الإصلاحات المصرفية في القانون الجزائري في إطار التسيير الصارم لشؤون النقد والمال

أ. عجة الجيلالي*

جامعة الشلف– الجزائر

Résumé

La reforme bancaire dans le cadre de la gestion rigoureuse de la monnaie et du crédit.

La réforme bancaire en Algérie s'inscrit dans le cadre de la gestion rigoureuse de la monnaie et du crédit

Pour atteindre cet objectif, les pouvoirs publics ont décidé de mettre en œuvre une stratégie qui s'articule sur trois idées :

- **La première idée** concerne la consécration de la libération du crédit. Cette libération exige tout d'abord un pouvoir monétaire indépendant. En second lieu, une réhabilitation du contrat de crédit, et enfin en dernier ressort, une spécialisation bancaire.

- **La deuxième idée** est relative aux garanties bancaires, qui constituent la pierre angulaire de tous crédits bancaires. En effets l'efficacité de ces garanties nécessite un double travail : une diversité d'une part, et une modernisation de l'autre part.

- **La troisième idée** est consacrée à l'assainissement du marché de change, des fraudes relatives aux changes.

En guise de conclusion d'application de ces idées sur le terrain, reste à déterminer ce qui nous oblige à concevoir d'autres propositions, et cela constitue un véritable travail.

* أستاذ القانون بكلية الحقوق و العلوم الإدارية. جامغة الشلف– الجزائر

مقدمة:

تمسكت السلطة النقدية في الجزائر إبان مرحلة التعديل الهيكلي[1] بتسيير صارم لشـؤون النقد والمال، حيث لم تتأثر بالمأساة الاجتماعية التي خلفها هذا البرنامج[2] ،كما لم ترضـخ لسياسات الحكومة أو لوعودها تجاه الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين للدولـة [3]،وقـد إستندت صرامة هذه السلطة إلى أحكام قانون النقد والقرض[4] الذي مكنها من الوقـوف الند للند أمام الحكومة،بل وفي حالات كثيرة في مرتبة أقوى من مركزها[5].

وأثار هذا الموقف تحفظات لدى وزارة المالية إلى حد الامتعاض والشعور بالعجز وعدم القدرة على تمرير بعض الاختيارات، التي لا تتطابق وقناعات السلطة النقدية الحائزة علـى رضى صندوق النقد الدولي[6].

حيث طالب هذا الصندوق بضرورة العمل على ثلاث مستويات: **مستوى أول** يتعلق بتحرير سوق القرض، و **مستوى ثان** ويعمل على تزويد سـوق القـرض بالضـمانات المصرفية، و **مستوى ثالث** ويسهر على تهذيب الصرف، لكن ما مدى إستجابة السـلطة الجزائرية لهاته الوصفة ؟ وهل إكتفت بالتطبيق الحرفي لها ؟ أم عدلت منها؟ وكيف تجسـد أسلوب الإصلاح المصرفي على ضوء هذه المعتقدات ؟ وما هي مظاهره؟ وضماناته ؟ وهل نجح هذا الإصلاح في تحقيق سياسة التسيير الصارم لشؤون النقد والمال ؟ وإذا كان الجواب بالإيجاب ما هي نتائج هذه السياسة ؟ تتطلب معالجة هاته الإشكالات التعرض إلى ثـلاث نقاط أساسية وهي كالتالي:

أولا:تحرير سوق القرض.

ثانيا:تزويد سوق القرض بالضمانات المصرفية.

ثالثا:تهذيب سوق الصرف.

أولا: تحرير سوق القرض

طرح برنامج التعديل الهيكلي رؤية جديدة لنظام القرض[7] تتميز بإعادة صياغة جدليـة المقرض والمقترض سواء تعلق الأمر بمتعاملين عموميين أم بمتعاملين خواص،[8] حيث بنـت السلطة تصوراتها بشأن التعديل الهيكلي لنظام القرض على جملة من الأهداف أهمها:

– **خفض تكلفة الوسيط المصرفي**: من أجل إنعاش الاستثمار وتشـجيع الادخـار في إطار مجهود منسق ومستوعب من قبل القنوات المصرفية وبشكل يسمح بإزالة العراقيل أمام المقترض[9].

– **التسيير الاقتصادي للقرض:** عن طريق تفعيل دراسات الجدوى الاقتصادية والحد من تدخل الإدارة في توجيه عملية القرض[10] .

–**تبني سياسة نقدية تقشفية:** تضع حدا لظاهرة اللجوء الدوري لطبع الأوراق النقدية دون مقابل إنتاجي، كما أن هذه السياسة تعيد النظر في طبيعة العلاقة الموجودة بين البنك المركزي والخزينة العمومية من حيث تكريس الفصل بينهما ليس فقط من الناحية العضوية ولكن أيضا من الناحية الوظيفية[11] .

– **متابعة انحدار سعر الدينار:** و في هذا الشأن عمدت السلطة إلى تخفيض قيمة الدينار كحل لإنقاذ ميزان المدفوعات وقد اتخذ قرار التخفيض من طرف مجلس النقد والقرض وتم تبليغه للجمهور عن طريق إعلان أصدره البنك بتاريخ 1991/09/19 وحدد نسبته بـ20%من قيمة العملة الوطنية، وبرّر البنك هذا التخفيض على أنه ضرورة نقدية أملتها متطلبات الإنتقال من التسعير الإداري للعملة إلي التسعير الاقتصادي لها بما يتلاءم وقيمتها الحقيقية[12] .

والملاحظ أنّ طريقة التخفيض تتعارض ونص المادة الثانية من قانون النقد والقرض، والتي تقضي بوجوب اللجوء إلى السلطة التشريعية لإصدار نص قانوني يعدل قيمة الدينار[13] لكن للأسف لم يصدر هذا النص إلى غاية اليوم ،كما أن نسبة التخفيض تحكمية وليست عملية ، حيث أنها لم تراع الوضعية الحقيقية للأعوان الاقتصاديين[14] .

وترمي هذه الأهداف إلى تحرير سوق القرض والذي يندرج ضمن منطق إزالة التنظيم "Le dereglementation"[15] القائم على فكرة رد الاعتبار لعقد القرض من زاوية اعتباره ثمرة لسلطان إرادتين "إرادة المقرض " "وإرادة المقترض" يخضع في تكوينه وتنظيمه للقواعد العامة المنصوص عليها في القانون المدني والقانون التجاري[16] .

وعلى هذا الأساس يخضع القرض مثله مثل باقي السلع والخدمات لآلية العرض والطلب، و هاته الآلية هي التي تتحكم في تحديد سعر الفائدة والضمانات المرافقة للقرض .

لكن ما هي مظاهر هذا التحرير ؟ وما هي نتائجه ؟ وهل تأثرت هاته النتائج بعد صدور القانون الجديد للنقد والقرض؟.

1– مظاهر تحرير سوق القرض: تجسدت مظاهر تحرير سوق القرض عبر إدماج المؤسسة المصرفية ضمن قالب المؤسسات العمومية الاقتصادية[17] ،وتم هذا الإدماج بموجب القانون رقم 06/88 المؤرخ في 1988/01/12 والذي ساعد على تقوية سلطة البنك المركزي من حيث الأوجه التالية:

- إعادة الاختصاص إلى هيئات القرض فيما يخص الشروط المصرفية بما فيها تحديد سقف إعادة الخصم في إطار توجيهات المجلس الوطني للقرض[18].

- السماح للهيئات المالية غير المصرفية بإمكانية أخذ مساهمات في شكل أسهم أو سندات أو أرباح أو كل عملية داخل التراب الوطني أو خارجه[19].

- الترخيص لهيئات القرض بإصدار قروض لأجل مخصصة للجمهور.

- تجنيد المساهمات ذات المنشأ الأجنبي، ويتم هذا التجنيد مع مراعاة السياسة الاقتصادية للحكومة في مجال القرض الخارجي[20].

بيد أن هذا القانون لم ينل رضا الهيئات الدولية وخاصة صندوق النقد الدولي الذي طالب بإحداث إصلاح فعلي لنظام القرض والذي لا يزال يتسم بالبيروقراطية والتعقيد وإنعدام الشفافية[21] ،وقد استجابت السلطة لهذا المطلب بعد توقيعها لاتفاقية الاستعداد الائتماني الأول أين أصدرت القانون رقم 10/90 المؤرخ في 1990/10/14 المتعلق بقانون النقد والقرض والذي بقي ساري المفعول إلى غاية استبداله بالقانون رقم 2003/11 المؤرخ في 2003/08/26 [22]، وعلى ضوء هاته التطورات يمكننا التساؤل عن المظاهر المستحدثة لتحرير سوق القرض ؟.

في هذا الشأن يمكن تلخيص هاته المظاهر في بندين أساسيين هما:

- بند أول ويتعلق بتكريس آلية الفصل بين الجهاز التنفيذي وهيئات النقد والقرض.

- بند ثان ويتمثل في تكريس آلية إلغاء احتكار الدولة للقطاع المصرفي.

1-1 – آلية الفصل بين الجهاز التنفيذي وهيئات النقد والقرض: دشن قانون النقد والقرض مرحلة جديدة من مراحل تطور النظام المصرفي الجزائري تخلت فيها السلطة بشكل أكثر جرأة عن أسلوب التسيير الإداري للقرض[23]، وتم هذا التخلي عن طريق الإقرار بمبدأ الفصل بين الجهاز التنفيذي وهيئات القرض والنقد عبر منح الاستقلالية لها [24] واستهدفت الاستقلالية المنشودة تحقيق غايتين أساسيتين هما :

- إعادة تأهيل دور البنك المركزي في التسيير المالي والنقدي.
- إنهاء عهد نظام الأوامر الإدارية.

1-1-1- إعادة تأهيل دور البنك المركزي في التسيير المالي والنقدي: تقتضي عملية إعادة تأهيل دور البنك المركزي في التسيير المالي استرجاع هذا الأخير لدوره كسلطة

نقدية[25] وتم هذا الاسترجاع على ضوء أحكام قانون النقد والقرض من خلال الاعتـــراف باستقلالية مزدوجة للبنك المركزي على المستويين العضوي والوظيفي.

1-1-1-1- الاستقلالية العضوية لبنك الجزائر: يعد بنك الجزائر بالنظر إلى أحكام المادة 11 من قانون النقد والقرض مؤسسة وطنية مستقلة ويعود تبني هذا الشكل القـــانوني إلى القانون رقم 144/62 المؤرخ في 1962/12/13 المتعلق بالقانون الأساسي للبنك المركزي في نص المادة الثانية منه. ولكن هل هذه الهيئة مستقلة فعلا عن السلطة التنفيذية ؟.

إذا أخذنا بعين الاعتبار الطابع الوطني لها نجدها رمز لسيادة الدولة[26] تحتكـــر عمليـــة إصدار العملة الوطنية وهو ما يعني تبعيتها للجهاز التنفيذي[27].

أما إذا اكتفينا باعتبارها تاجر في علاقاتها مع الغير، فمعنى ذلك فصلها عن هذا الجهاز لكن هذا الاعتبار مقيد بأحكام خاصة كإعفائها من القيد في السجل التجاري أو الخضوع لنظام الإفلاس أو التسوية القضائية، لكن مع ذلك فهي غير معنية بقواعد المحاسبة العمومية بل تخضع لقواعد المحاسبة التجارية كما لا تخضع لرقابة مجلس المحاســـبة[28]، والملاحـــظ أن هذين الاعتبارين يهدفان إلى التوفيق بين رهانين متضادين فمن جهة يســـعى المشـــرع إلى تكريس الاستقلالية الشكلية للبنك والتي لا يمكن تأمينها إلا عبر آليات القانون الخـــاص[29] وهو ما تجسد في اعتبار البنك تاجراً في علاقاته مع الغير[30]،ومن جهة أخرى فإعمال هاتـــه الآليات بشكل مطلق من شأنه المساس بالبعد السياسي للبنك كرمز للسيادة وهو ما دفع به إلى تحجيم هذه الآليات بما يتلاءم ومقتضيات هذا الرمز[31].

وهكذا أصبح البنك يخضع لنظام قانوني هجين[32] يتشكل من خلـــيط مـــن القواعـــد القانونية المشتقة من القانون العام وكذا القانون الخاص ، وتتمثل القواعد القانونية المشـــتقة من القانون العام[33] في كيفية تعيين محافظ البنك ونوابه أين يتم تعينهم بموجـــب مرســـوم رئاسي يختارون من بين الشخصيات ذات الكفاءة في المجالين النقدي والمالي[34].

كما تبرز هاته القواعد في تركيبة مجلس النقد والقرض والذي يتشكل من ستة أعضـــاء ثلاثة منهم يمثلون البنك وثلاثة آخرون يعينهم رئيس الحكومة، وتركيبة هذا المجلس تتشابه مع تركيبة اللجان المتساوية الأعضاء المألوفة في قانون الوظيفة العمومية والذي هو جزء لا يتجزأ من القانون العام[35].

أما بالنسبة للمراقبان فيعيّنان أيضا بمرسوم رئاسي من بين الموظفين السامين في السلك الإداري لوزارة المالية و باقتراح من الوزير ذاته، وهكذا وأمام مثل هاته القواعد تتضـــاءل

الاستقلالية العضوية لبنك الجزائر تجاه الجهاز التنفيذي ويصبح من قبيل الخرافة الاعتقاد بوجود فصل عضوي بينهما.

1-1-2- الاستقلالية الوظيفية لبنك الجزائر: زود قانون النقد والقرض بنك الجزائر بثلاث سلطات:سلطة نقدية، سلطة تنظيمية وسلطة اقتصادية.

1-1-2-1- السلطة النقدية لبنك الجزائر:اعترف المشّرع صراحة لمجلس النقد والقرض في نص المادة 19 بالسلطة النقدية للبنك، وتندرج هاته السلطة ضمن استعادة البنك لدوره التقليدي كهيئة إصدار وبنك البنوك[36]، وعلى هذا الأساس يحتكر البنك المركزي إصدار العملة الوطنية المتمثلة في الدينار الجزائري ويحدد عن طريق التنظيم إصدار الأوراق النقدية الورقية أو المعدنية[37]،كما يتولى وضع إشارات التعريف المتعلقة بها لاسيما قيمتها وحجمها وشكلها وسائر مواصفاتها بالإضافة إلى كيفيات مراقبة صنع وإتلاف الأوراق النقدية والقطع المعدنية، وهو بذلك يعد المصنع الوحيد لصك العملة والتي تقدر قيمتها بموجب نص قانوني[38] شريطة احترام الاتفاقيات الدولية وتتمتع العملة الوطنية بحماية جزائية نصت عليها المادة 197 من قانون العقوبات[39].

1-1-2-2- السلطة التنظيمية لبنك الجزائر:خول المشّرع لمجلس النقد والقرض سلطة إصدار أنظمة مصرفية تتعلق بمجالات إصدار النقد وتغطيته[40] و شروط العمليات المصرفية من خصم وإعادة خصم ووضع تحت نظام الأمانة، وإنشاء غرف المقاصة وشروط فتح البنوك ومكاتب فتح التمثيل وكذا قواعد حماية الزبائن ومراقبة الصرف وتنظيميه.[41]

وتأسيسا على ما تقدم نجد أن بنك الجزائر احتل مكانة المشرع فيما يخص المسائل المتعلقة بالقرض والنقد، وهو ما دفع ببعض الكتاب[42] إلى اتهامه باغتصاب اختصاصات السلطة التشريعية ،لكن يبدو أن هذا الاغتصاب تم بإرادة ورضا هاته السلطة التي صادقت على قانون النقد والقرض[43].

والملاحظ أن أنظمة بنك الجزائر عمل تشريعي يصدر في الجريدة الرسمية غير خاضع لرقابة أي جهة قضائية .[44]

1-1-2-3- السلطة الاقتصادية لبنك الجزائر:تشمل السلطة الاقتصادية لبنك الجزائر جانبين هما: تقديم القروض من جهة، ومنح الاعتماد للمستثمرين من جهة أخرى.

فبشأن تقديم القروض: يمكن لبنك الجزائر طبقا لنص المادة 72 من قانون النقد والقرض منح قروض بالحساب الجاري للبنوك لمدة سنة على الأكثر، وتكون هذه القروض مضمونة بسندات صادرة عن خزينة الجزائر أو بذهب أو سندات قابلة للخصم وتمثل

القروض 70%من قيمة الضمان و50% إذا كان الضمان مكون من سندات قابلة للخصم، كما يتعين على المقترض أن يتعهد تجاه البنك بإلغاء قيمة القرض الذي منح له عند إستحقاقه [45] ويجب أن يتضمن التعهد إلتزاما يقضي بأن يفي المقترض للبنك المركزي جزءا من القرض يوازي قيمة الضمانة كلما بلغ هذا التدني 10% وإذا لم ينفذ هذا التعهد استحق القرض بحكم القانون ،كما يمكن للبنك المركزي أن يخصم ثانية أو يقبل تحت نظام الأمانة من البنوك لمدة أقصاها ستة أشهر سندات منشأة لتشكيل قروض متوسطة الأجل ويشترط لنفاذ هذه القروض تحقيق الغايات التالية:

- تطوير وسائل الإنتاج قصد رفع قدرات المؤسسات الاقتصادية[46].
- تمويل الصادرات بغرض جلب العملة الصعبة وتنويع الصادرات خارج المحروقات[47].
- إنجاز السكن في إطار القضاء على الأزمة التي يعيشها هذا القطاع.

أما بشأن منح الاعتماد للمستثمرين: تحوّل مجلس النقد والقرض بالنظر إلى أحكام المادتين 181و184 من قانون النقد والقرض إلى ملتقى لتدفقات رؤوس الأموال الخاصة المقيمة وغير المقيمة، وأداة قانونية لتنظيم هذا التدفق أيا كان الغرض منه سواء للاستثمار في قطاعات الإنتاج أو الاستثمار في النشاطات المصرفية، لكن بعد صدور قانون ترقية الاستثمار بموجب المرسوم التشريعي 12/93 تقلصت سلطة البنك في هذا المجال وأصبحت تقتصر فقط على الاعتمادات المتعلقة بإنشاء المصارف الخاصة أو فتح مكاتب تمثيل[48].

1-1-2- إنهاء عهد الأوامر الإدراية: ينهي قانون النقد والقرض بقوة القانون عهد الأوامر الإدارية المعمول بها في السابق لتسيير النظام المصرفي الوطني وقد أثر هذا الإجراء على علاقة البنك المركزي بالخزينة العمومية من جهة وعلى علاقة هذا البنك بالبنوك التجارية من جهة أخرى.

1-1-2-1- إنهاء الأوامر الإدارية بين الخزينة العمومية والبنك المركزي: تعودت الخزينة العمومية لفترة من الزمن على طلب تسبيقات في شكل أوامر موجهة للتنفيذ من قبل بنك الجزائر دون أن يقابلها أي ضمان للاستيراد، وقد تميز هذا الطلب بكونه أصبح مع الوقت إجراء إداري تلجأ إليه الخزينة لمواجهة العجز في الميزانية، وهو ما تسبب لا حقا في ارتفاع نسبة التضخم وانخفاض القيمة الحقيقية للعملة الوطنية، ولم يكن أمام البنك آنذاك غير الاستمرار في طبع العملة الوطنية نتيجة طبيعة العلاقة التي تربطه مع الخزينة العمومية والتي هي علاقة ذات طابع إداري بحت[49].

لكن بعد صدور قانون النقد والقرض تغيرت طبيعة هذه العلاقة، إذ أدخل عليها المشرع البعد النقدي والمالي[50].

وهكذا عمد المشرع إلى وضع حدود قانونية لعملية اللجوء إلى التسبيقات كما سعى من جهة أخرى إلى وضع تدابير لتسوية ديون الخزينة العمومية تجاه البنك المركزي، وعلى هذا الأساس نصت المادة 78 من قانون النقد والقرض على أنه "يمكن للبنك المركزي أن يمنح الخزينة العمومية مكشوفات بالحساب الجاري لمدة أقصاها 240 يوم متتالية أو غير متتالية خلال السنة الواحدة على أن يتم ذلك على أساس تعاقدي وفي حد أقصاه 10% من الإيرادات العادية للدولة والمثبتة خلال السنة المالية السابقة "[51]، ويجب أن تسدد هذه التسبيقات قبل نهاية كل سنة مالية، ويمكن للبنك المركزي أن يقبل تحت نظام الأمانة السندات المكفولة المكتتبة لصالح محاسبي الخزينة تستحق خلال مدة ثلاثة أشهر.[52]

وتأسيسا على ما تقدم تحولت العلاقة بين البنك المركزي والخزينة العمومية من علاقة إدارية إلى علاقة تعاقدية مبنية على تساوي الالتزامات بين الطرفين ومزودة بضمانات تنفيذ تكفل للبنك التغطية النقدية[53].

1-1-2-2- إصلاح العلاقة التنظيمية بين البنك المركزي والبنوك التجارية: إذا كان بنك الجزائر الجهة المؤهلة لتحديد الشروط العامة للنشاط المصرفي فإنه يكتفي بمناسبة هذا النشاط بوضع المعايير التي يجب على كل بنك تجاري احترامها ولا سيما فيما يتعلق بنظام القرض، وحماية أموال المودعين من المخاطر المصرفية وتكوين احتياطي نظامي قدره القانون بنسبة 28%من رأسمال البنك[54].

والملاحظ أن هذه المعايير لا تهدف إلى تقييد حرية البنوك التجارية بقدر ما تسعى إلى حماية أصحاب الودائع أو زبائن هذه البنوك ومن ورائهم استقرار السوق النقدية والمالية للدولة[55].

وفي سبيل ذلك تخضع البنوك لرقابة اللجنة المصرفية وهي رقابة على القيود ورقابة على المستندات[56]، وعند معاينة خرق للقانون المصرفي تأمر اللجنة البنك المعني باتخاذ أي تدبير لإزالة المخالفة وتصحيح الخلل[57] ،كما يجوز للجنة تعيين مدير مؤقت تخول له صلاحية إدارة وتسيير أعمال البنك إلى حين التصفية[58].

وتجدر الإشارة إلى أن صلاحيات اللجنة تهدف في الواقع إلى تهذيب العمل المصرفي ولا تشكل عائقا أمام الاستقلالية التجارية للبنوك المعترف بها من طرف قانون النقد والقرض، حيث أكدّ هذا الأخير الطابع التجاري للبنك، كما كرّس الطابع التعاقدي لعلاقاته مع المؤسسات الاقتصادية أيا كان نوعها عامة أو خاصة[59].

وحسب التصور الجديد لم يعد البنك مجبرا على تمويل المؤسسات، بل من حقه فرض ضمانات لمنح القرض تفاديا لمخاطر عدم التسديد[60]، وهكذا أعيد الاعتبار لفكرة الخطر المصرفي وبالمقابل فقدت المؤسسات الحق في التمويل شبه الآلي[61].

و انطلاقا من ذلك عرف نظام القرض انتقال نوعي من حالة القرض المصرفي التنظيمي إلى حالة القرض المصرفي التفاوضي المبني على سلطان إرادة الطرفين (البنك والمقترض)، كما لم تعد هناك أي حاجة إلى مبدأ التوطين المصرفي الوحيد حيث يمكن للمؤسسة أن ترجع إلى الهيئة التي تحترم مصالحها أكثر[62]، وبالنسبة لسعر الفائدة تتمتع البنوك بحرية تحديد سعرها شريطة احترام النسب الدنيا والقصوى المحددة من قبل بنك الجزائر[63].

1-2- إلغاء احتكار الدولة للقطاع المصرفي: أحدث قانون النقد والقرض، نقلة نوعية للنظام المصرفي الجزائري الذي كان يتميز إلى عهد قريب باحتكار الدولة له حيث قام بفتح السوق المصرفية أمام المستثمرين المقيمين، وغير المقيمين أيا كانت جنسيتهم ، وهو بهذا وقّع شهادة وفاة احتكار الدولة للقطاع المصرفي.[64]

لكن كيف تم تنظيم تدخل القطاع الخاص الوطني أو الأجنبي في هذا القطاع ؟.

لتحليل هذه النقطة نتعرض أولا إلى تحديد أشكال تدخل الخواص وثانيا إلى كيفيات التدخل وثالثا إلى الإجراءات المطلوبة لتكريس هذا التدخل.

1-2-1- أشكال تدخل القطاع الخاص في القطاع المصرفي : لم يعد القطاع المصرفي طبقا لأحكام النقد والقرض ، قطاعا محتكرا من قبل الدولة إذ رخّص هذا القانون للخواص المقيمين أو غير المقيمين إمكانية الاستثمار في القطاع المصرفي ،بمقتضى المواد 127،128،129،130 من قانون النقد والقرض حيث يمكن لهم إنشاء بنوك أو مؤسسات مالية خاضعة للقانون الجزائري حسب منطوق المادة 128،كما يمكن لهم فتح مكاتب تمثيل لا ترقى إلى مستوى البنك أو فتح فروع للبنوك أو للمؤسسات المالية الأجنبية أو إنشاء بنوك مختلطة الاقتصاد ،ومثل هذه الأشكال، وغيرها تكشف عن نية المشرع في السعي نحو تكريس حرية الاستثمار المصرفي، كما تكشف من جهة أخرى عن رغبته في تنويع أشكال تدخل رأس المال الخاص في هذا القطاع، على النحو الذي يتبين لنا مما يلي:

1-2-1-1- إنشاء بنوك و مؤسسات مالية خاضعة للقانون الجزائري: حيث تنص المادة 129 من قانون النقد والقرض على أنه "يرخص المجلس بتأسيس كل بنك وكل مؤسسة مالية خاضعة للقانون الجزائري".

وانطلاقا من هذا النص من حق المستثمر المقيم أو غير المقيم الاختيار بين الاستثمار في شكل بنوك تجارية لها الشخصية المعنوية وتكون مهمتها العادية و الرئيسية إجراء العمليات المصرفية والمنصوص عليها في المواد 110، 111، 112، 113 من قانون النقد و القــرض، و التي تتمثل أساسا فيما يلي:

– تلقي الودائع من الجمهور، مع الحق في استعمالها لحساب من تلقاها بشرط إعادتها[65].

– تقديم قروض إلى الغير مع الحق في فرض الضمانات المصرفية المحددة في هذا الشــأن كالتأمينات العينية أو الشخصية.

– وضع وسائل الدفع تحت تصرف الزبائن مع الاحتفاظ بحق إدارة هذه الوسائل و التي تمكّن الزبون من تحويل الأموال مهما كان الشكل، أو الأسلوب التقني المســتعمل مثــل الأوراق التــجارية كالســندات، و غيرها من الإسناد المعمول بها في القانون التجاري.

كما للمستثمر الحق في الاستثمار في شكل مؤسسة مالية لهــا الشخصــية المعنويــة، و تكون مهمتها العادية، و الرئيسية القيام بالأعمال المصرفية الآنفــة الذكر ماعدا تلقــي الودائع من الجمهــور و من الأمثلة العملية على هذه المؤسسات شركات التأمين الخاضعة للقانون الجزائري.

1-2-1-2- إنشاء فروع لبنوك أو مؤسسات مالية أجنبية: وفي هذا الشأن رخّصت المادة 130 من قانون النقد و القرض للبنوك و المؤسسات المالية الأجنبية إمكانية فتح فروع لها بالجزائر، و تخضع هذه الفروع إلى القانون الجزائري و تتمتع بالشخصية المعنوية، بحيث أجاز لها المشرّع القيام بنفس العمليات المصرفية التي تمارسها البنوك و المؤسســات الماليــة الأجنبية المنشأة بصفة مستقلة، كما اشترط المشرع طبقا للمادة 133 الفقرة الثانية تزويــد هذه الفروع برأسمال موازي على الأقل للرأسمال الأدنى المطلوب تأمينــه لــدى البنــوك و المؤسسات المالية الخاضعة للقانون الجزائري، وبالمقابل فمن حق الفرع استعمال الاسم أو التسمية التجارية العائدة للبنك أو المؤسسة الأم.

1-2-1-3- إنشاء مكاتب تمثيل لبنوك أو مؤسسات مالية أجنبية: ومهمتها تمثيــل و رعاية مصالح الشركة الأم، و يؤسس هذا الإنشاء على نص المادة 127 من قانون النقد و القرض والذي يقضي على أنه " لا يفتح تمثيل لمصرف أو مؤسســة ماليــة أجنبيــة إلا بترخيص يمنحه المجلس"، كما أجاز لمكتب التمثيل استعمال العلامة و الاســم التجــاري للشركة الأم محل التمثيل.

و الملاحظ أن المشرع الجزائري لم يعرّف المقصود بمصطلح مكاتب التمثيل بحيث اكتفى في النظام رقم 10/91 المؤرخ في 1991/08/14 بتحديد شروط فتح هذه المكاتب دون أن يتعرض للمفهوم القانوني لها.

و إذا لجأنا إلى الفقه نجد أنه يعرف هذه المكاتب على أنها مجرد بعثات تمثيلية تقوم برعاية مصالح المؤسسة الأم و دون أن تكون لديها الشخصية المعنوية ولا الاستقلال المالي، كما أن بعض الكتاب [66] يميز في هذا الإطار بين مكاتب الارتباط Bureau de Liaison و مكاتب التمثيل بحيث أن مكاتب الارتباط ليس لديها القوة القانونية لتوقيع العمليات المصرفية، و في حين أن مكاتب التمثيل قد تمارس هذه العمليات إذا تحصلت على الضوء الأخضر من الشركة الأم غير أنه بالنسبة للتشريع الجزائري فإنه يشترط في هذه الحالة استصدار ترخيص من مجلس النقد و القرض، يوافق بمقتضاه على إجراء مثل هذه العمليات من طرف مكتب التمثيل. [67]

1-2-1-4- إنشاء شركات مصرفية ذات اقتصاد مختلط: يمكن تأسيس البنوك المختلطة الاقتصاد على نص المادة 128 الفقرة الثانية التي تقضي على أنه "يمكن الترخيص بالمساهمات الأجنبية في البنوك و المؤسسات المالية الخاضعة للقانون الجزائري شريطة أن تمنح البلاد الأجنبية المعاملة بالمثل للرعايا الجزائريين أو للشركات الجزائرية".

وانطلاقا من هذا النص يمكن للمستثمرين الأجانب إقامة بنوك مختلطة الاقتصاد مع بنوك محلية، و تخضع هذه البنوك للقانون الجزائري بمقتضى نص المادة 128 من قانون النقد و القرض.

لكن ما هي النسب المسموح بها للشريك الأجنبي في رأسمال البنك المختلط الاقتصاد أو بعبارة أخرى هل هناك نسبة دنيا أو قصوى لمساهمة الأجنبي في رأسمال هذا البنك ؟.

للإجابة على هذا السؤال هناك فرضيتين: **فرضية أولى** تنصب في إبقاء العمل بقانون الشركات ذات الاقتصاد المختلط الصادر تحت رقم 13/82 و المعدل بالقانون رقم 13/86 ذلك أن قانون النقد و القرض لم يلغ هذا القانون في أحكامه الختامية، و تأسيسا على ذلك تتحدد نسبة مساهمة الأجنبي بـ 49 % من رأسمال البنك غير، أن الواقع العملي يبطل صحة هذه الفرضية إذ أن مجلس النقد و القرض ذاته رخص بإنشاء بنوك مختلطة الاقتصاد ذات مساهمة متساوية أي 50% لكل طرف و 50 % الباقية و سددها بنك الفلاحة و التنمية الريفية B.A.D.R ،كما هو الحال بالنسبة لبنك البركة الجزائري.

ونتيجة لهذا النقد برزت **فرضية ثانية** ومؤداها أن قانون النقد والقرض ألغى فكرة نسبية المساهمة الممنوحة للأجنبي إذ يمكن أن تتجاوز نصف رأس المال كما يمكن أن تنخفض حسب الحالة [68] و مثل هذه الفرضية حسب رأينا تتلاءم و المنطق العام لقانون النقد والقرض و الذي تخلى نهائيا عن معيار الجنسية لصالح معيار الإقامة وهو معيار لا يعترف بالحدود الدنيا أو القصوى للمساهمات المالية، إذ يشترط فقط أن تخضع هذه المساهمات أيا كانت جنسيتها للقانون الجزائري [69].

ومع تحديد هذه المظاهر يثور إشكال هام يتعلق بمدى تلاءم التشريع الجزائري المتعلق بالتنظيم المصرفي مع بعض الأشكال القانونية التي تعرفها بعض الدول الأجنبية، كبنوك الودائع، بنوك الأعمال، بنوك القروض المتوسطة المدى و الطويلة المدى و البنوك غير المقيمة و المسماة Banque Off Shor الملاحظ في هذا الشأن أنه إذا حاولنا إسقاط هذه الأشكال القانونية ذات الطابع الدولي على القواعد العامة للتنظيم المصرفي المنصوص عليها في الكتاب الثالث من قانون النقد و القرض، نجد أن المشرع الجزائري ينطلق من تمييز تقليدي بين البنوك المقيمة، و البنوك غير المقيمة حيث أنه بالنسبة للبنوك المقيمة فلقد رخص لها بالعمل في الجزائر عكس البنوك غير المقيمة، و تأسيسا على هذا التمييز يمكن الاعتراف مبدئيا بانسجام الأشكال القانونية المتمثلة في بنوك الودائع التي تشتغل طبقا لنص المادة 111 من قانون النقد و القرض أو بنوك الأعمال التي يمكن تأسيس نشاطها على نص المادة 112 من ذات القانون، رغم أن المشرع الجزائري في هذا الإطار لم يعتمد فكرة التمييز بين البنوك من حيث النشاط بل اعتمد على فكرة منح الاختصاص العام للبنوك أو المؤسسات المالية دون أن يتبنى ما يعرف في بعض الأنظمة المصرفية المقارنة بالتخصص الوظيفي [70].

أما بالنسبة للبنوك غير المقيمة أو ما يصطلح عليه ببنوك أوف شور Off Shor فإن المشرع الجزائري لم يرخص لها بالعمل طبقا لأحكام قانون النقد و القرض نظرا لطابعها الخاص، حيث أنها تتميز بكونها أشخاص معنوية غير مقيمة، تقوم باستقبال ودائع المقيمين من دون أن تخضع للسلطة النقدية للبنك المركزي، كما تقوم في الوقت ذاته بالمخاطرة القصوى بهذه الودائع [71].

ومثل هذه الخصائص دفعت بالمشرع الجزائري إلى تجنب مثل هذه البنوك و هو حذر مطلوب و لكنه في رأينا مبالغ فيه لكون أن القانون الدولي للبنوك يميز في إطار هذا الشكل بين نوعين أساسين هما:

– **البنوك غير المقيمة** التي تهدف إلى المضاربة و التمركز في الدول ليس من أجل تنميتها و إنما من أجل التهرب الجبائي من دولها الأصلية،[72]

– و**البنوك غير المقيمة** والتي ترمي إلى المشاركة في تمويل التنمية الوطنية، و إنتاج فوائض القيمة، و تقديم خدمات تنافسية للزبائن واعتمادا على هذه التفرقة كان على المشرع أن لا يتخذ موقف جذري من هذه البنوك و ذلك بالرفض المطلق إذ كان عليه أن يتبنى النوع الثاني من بنوك الأوف شور و التي لها أهمية حيوية في اقتصاديات بعض الدول بعد أن قامت بعمل انتقائي مسبق للمؤسسات و البنوك الدولية التي تنشط في هذا المجال و اختارت منها البنوك ذات المصداقية و الثقة الدولية و من بين هذه الدول تونس[73].

وإذا حاولنا دراسة تجربة تونس في هذا المجال نجد أنها قننت هذه البنوك في القانون رقم 108/85 المؤرخ في 1985/12/06 المتعلق بالبنوك غير المقيمة حسب نص المادة السابعة منه التي تنص على الترخيص لغير المقيمين بإقامة مثل هذه البنوك بشرط احترام التعليمات التي يصدرها البنك المركزي التونسي، و لا يمكن لهذه البنوك في أي حال من الأحوال اللجوء إلى إعادة التمويل بالإضافة إلى أنها لا تستفيد من التسهيلات التي يمنحها البنك المركزي التونسي وعدم المجازفة بالأموال الذي بإمكانه اتخاذ أي إجراء يراه ملائما لضمان حماية حقوق أصحاب الودائع[74] .

ونظر لقيام هذه البنوك على مبدأ المغامرة و المخاطرة برأس المال المشكل من أموال الودائع حدد المنشور رقم 13/86 المؤرخ في 1986/05/06 درجة المخاطر بـ 5 % من مجموع الودائع في حالة تعاملها مع وسطاء ماليين مقيمين بتونس و 100 % من حجم الاعتمادات الممنوحة للزبائن و الوسطاء الماليين المقيمين في الخارج وكذا عمليات الإيجار التمويلي و العمليات المتعلقة بمحفظة القيم المنقولة.

هذا بالنسبة لتجربة تونس، أما في الجزائر و رغم عدم اعتراف القانون الداخلي بهذه البنوك إلا أنها أقرت بها ضمنيا في إطار اتفاقياتها المتعلقة باتحاد دول المغرب العربي و من بينها اتفاقية دول الاتحاد المبرمة في 1988/01/26 والتي تتضمن إنشاء بنك مغاربي للاستثمار والتجارة، حيث يتميز النظام الأساسي لهذا البنك على أنه يندرج في إطار البنوك غير المقيمة Off Shor .

ونستنتج ذلك من خلال تحليل المادة السادسة منه و التي تقضي على أنه يقبل البنك ودائع الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين بالعملة الصعبة القابلة للتحويل كما تنص المادة السابعة منه على أنه لا يجب أن يتجاوز تمويل المشاريع حدود 10 % من رأس مال البنك و الإحتياطات النظامية له[75].

و بشأن التعهدات الإجمالية فيشترط أن لا تتجاوز 45% من كلفة المشروع و نفس الشيء بالنسبة للتسهيلات التي هي محددة بنسبة 20 % من موارد البنك المحررة بالعملة القابلة للتحويل و معلوم أن صدور هذه الاتفاقية قد تم قبل صدور قانون النقد و القرض الذي يجيز للمتعاملين حيازة و فتح حسابات بالعملة الصعبة و هو ما يعني وجود جملة من التناقضات بين محتوى الاتفاقية و محتوى قانون النقد و القرض، الذي حصر هذا التعامل من خلال وساطة البنوك الجزائرية فقط دون غيرها إلا أن الأستاذ بوكرامي يرى في هذا الشأن أنه ليس هناك أي تناقض استنادا إلى النظام رقم 02/91 المؤرخ في 1991/02/20 الذي يرخص للمقيمين أو غير المقيمين من جنسية أجنبية بفتح و تسيير حسابات بالعملة الصعبة[76].

1-2-2-كيفيات تدخل القطاع الخاص في النشاط المصرفي: يخضع تدخل الخواص في القطاع المصرفي لشروط معينة و إجراءات خاصة نص عليها قانون النقد و القرض يمكن معالجتها كما يلي:

1-2-2-1- شروط إنشاء المصارف الخاصة: يتطلب إنشاء بنك خاص توفر شروط موضوعية، و أخرى شكلية.

أ – بالنسبة للشروط الموضوعية: فإنها تتمثل في الشروط المتعلقة بالمؤسس، الشروط المتعلقة بالمحل و أخيرا الشروط المرتبطة بالدوافع الكامنة من وراء إنشاء المصرف.

1-2-2-1-1- الشروط المتعلقة بالمؤسس: اشترطت المادة 125 من قانون النقد و القرض، أن لا يكون المؤسس محكوم عليه من قبل محكمة أجنبية بحكم يتمتع بقوة الشيء المقضي فيه بفعل يكون حسب القانون الجزائري إحدى الجنايات، أو الجنح المنصوص عليها في الفقرة- أ - من نفس المادة و المتمثلة فيما يلي:

- ارتكاب جناية لها نفس التكييف في القانون الجزائري.
- الاختلاس أو الرشوة أو السرقة أو سحب شيك بدون رصيد.
- اغتصاب أموال عامة أو خاصة.
- الإفلاس التقصيري أو الاحتيالي.
- مخالفة قوانين الصرف.
- التزوير في المحررات أو التزوير في المحررات الخاصة المصرفية أو التجارية.
- مخالفة قوانين الشركات.
- تهريب أموال ناتجة عن إحدى هذه المخالفات.

و يشترط لنفاذ هذا الشرط، أن يتقدم محافظ بنك الجزائر إلى النيابة العامة التي تتولى الاتصال بالمحكمة العليا الأجنبية المختصة قصد معرفة صحة الحكم، و مدى حجيته، و لا يطبق هذا الشرط إلا بعد الاستماع إلى الشخص المعني الذي بإمكانه تقديم دفوعاته بهذا الشأن، باستثناء حالة الإفلاس التي شدد فيها المشرّع، بحيث يمنع مباشرة من تأسيس المصرف، و ذلك طبقا للفقرة الثالثة من المادة 125 التي تقضي على أنه "إذا أعلن إفلاسه أم ألحق بإفلاس أو حكم بمسؤولية مدنية كعضو في شخص معنوي سواء تم ذلك في الجزائر أو في الخارج و طالما لم يعد له اعتبار".

و مفاد هذا النص، أن شرط المنع لا يرفع على المؤسس المترشح، إلا إذا تحصل على رد الاعتبار سواء من طرف القضاء الجزائري، أو من طرف قضاء الدولة التي تنتمي إليها [77] .

1-2-2-1-2- الشروط المتعلقة بالمحل: فإنها تختلف حسب الشكل الذي يريده الأطراف فإذا اختار المستثمر إنشاء بنك تجاري، فيجب أن يكون محل هذا البنك تحت طائلة البطلان القيام بالعمليات المصرفية المحددة في المواد 110 و 111 و 112 من قانون النقد و القرض التي تتشكل أساسا من جانبين جانب أول، و يتعلق بتلقي الودائع و جانب ثاني، و يتمثل في إجراء عمليات الاقتراض للغير، أما إذا اختار المستثمر إنشاء مؤسسة مالية فيجب عليه الاكتفاء بعمليات الاقتراض دون أن يسمح له بتلقي الأموال من الجمهور.

و عموما و مهما كان محل الاستثمار، فإنه يشترط فيه أن يكون مشروعا و غير مخالف للنظام العام، و مشروعية المحل لها صلة وثيقة بمشروعية الأموال التي يستخدمها المستثمر في تشكيل رأس المال البنك أو المؤسسة المالية إذ منع المشرع استعمال الأموال المهربة الناتجة عن جنايات أو جنح لتشكيل الرأسمال التأسيسي للبنوك، وذلك طبقا للفقرة ج من المادة 125 من قانون النقد والقرض[78] .

و الملاحظ أن المشرّع الجزائري تأثر في هذا المجال بالقانون الدولي الذي يحضر تبييض الأموال في شكل استثمارات و المتأتية من المتاجرة بالمخدرات، أو جرائم اختلاس الأموال العامة أو الخاصة. [79]

1-2-2-1- الشروط المتعلقة بالدوافع: يشترط المشرع في المصرف محل التأسيس أن لا يكون الدافع وراءه القيام بالمضاربة المقموعة في قانون الصرف، بحيث يلتزم المستثمر في هذا الشأن القيام بالأعمال المصرفية في حدود التنظيمات، و القوانين المعمول بها في الجزائر، و تحت رقابة مجلس النقد و القرض الذي يتمتع بالسلطة التقديرية في مراقبة الدوافع الحقيقية

للمستثمـــر و له الحق في رفض منح الترخيص، إذا ما تأكد أن نية هذا المستثمر تتجه إلى إحداث مؤسسات صورية ليس لها علاقة مع العمليات المصـــرفية.

ب–بالنسبة للشروط الشكلية: نجد أن المادة 128 من قانون النقد و القرض.

اشترطت لتأسيس البنوك، أو المؤسسات المالية أن تتم في شكل مساهمة خاضعة للقـــانون الجزائري[80].

1-2-3- إجراءات إنشاء المصارف الخاصة: تبدأ إجراءات التأسيس، فور تقديم الطلب المعد وفق نموذج مستخرج من بنك الجزائر، و مدوّن فيه الوثائق الضرورية للحصول على الاعتماد، و تتعلق هذه الوثائق أساسا ببيان هوية المؤسسين، و هويـــة الشـــخص المعـــني الراغب في إنشاء المصرف أو المؤسسة الماليـــة و خصوصا الشكل القانوني لـــه، المصـــالح الاقتصادية الرئيسية المكونة له، توزيع رأسمال، المقـــر الاجتمـــاعي، و القـــدرات الماليـــة والاقتصادية للمستثمر و تشكل هذه الوثائق في مجموعها ملف طلب الاعتمـــاد، وفـــور الانتهاء من إعداده، يودع الطلب لدى بنك الجزائر، الذي يقوم بتحليله و عرضـــه علـــى مجلس النقد و القرض[81].

يقوم مجلس النقد و القرض في هذه الحالة، بإجراء مطابقة بين الملف، و أحكام قـــانون النقد و القرض، و خاصة الباب الثالث منه و متى تبين له وجود ملائمة يـــرخص المجلـــس بتأسيس كل بنك أو مؤسسة مالية خاضعة للقانون الجزائري ويتجلى هـــذا التـــرخيص في شكل قرار إداري يتخذ طبقا لأحكام المادة 45 الفقرة الأولى من ذات القانون، و يتـــولى محافظ البنك نشر القرار في الجريدة الرسمية عملا بنص المادة 49 منه.

أما في حالة صدور قرار بالرفض، فلا يجوز تقديم الطلب الثاني، إلا بعد مضي أكثر من عشرة أشهر من تبليغ رفض القـــرار الأول وإذا ما تم رفض القرار للمرة الثانيـــة، يمكـــن للمستثمر اللجوء إلى القضاء الإداري للطعن فيه مع مراعاة الشروط الواردة في المـــادة 50 من قانون النقد و القرض، و خاصة آجال الطعن التي يجب أن تقدم تحت طائـــلة الـــــرد شكـــلا خلال مهلة ستين يوما من تاريخ نشرها أو تبليغها[82].

و الملاحظ أن المشّرع قيّد منح الترخيص بجملة من الشروط أهمها:

1-2-3-1- اقتران مبدأ الترخيص بمبدأ المعاملة بالمثل: و الذي يعني أن تمنح الـــبلاد الأجنبية التي يتبعها المستثمر الأجنبي المعاملة بالمثل للرعايا الجزائريين أو الشركات الجزائرية، و مثل هذا المبدأ لا يمكن في الواقع استشفافه من بنود قانون النقد و القرض و إنمـــا مـــن الاتفاقيات الدولية التي تبرمها الجزائر مع الدول الأجنبية، رغم أن هذا القانون فوّض مجلس

النقد و القرض إصدار نظام يحدد شروط التثبت من المعاملة بالمثل حسب نص المادة 131، كما فوّضه أيضا سلطة التوقيع على أي اتفاقيات دولية في هذا الشأن، و مثل هذا التفويض في رأينا يتعارض والأحكام الدستورية المنظمة له، و التي تمنح سلطة التوقيع إلى رئيس الجمهورية حسب أحكام المادة 74 الفقرة 11 من دستور 1989 أو لأعضاء الحكومة حسب ذات الدستور[83].

كما أن إقرار هذا المبدأ قد يعرقل من حرية الاستثمار الأجنبي في هذا القطاع الحساس، لأن بعض الدول الكبرى تسمح لرعاياها بالاستثمار في الخارج، بينما تمتنع عن منح المعاملة ذاتها لرعايا البلد المضيف و بما إن الجزائر في حاجة ماسة إلى رؤوس الأموال الأجنبية، فكان عليها التخفيف من حدة هذا المبدأ، و التطبيق المرن له حسب ما تقتضيه المصلحة الوطنية[84].

1-2-3-2- اقتران مبدأ الترخيص بالخضوع إلى القانون الجزائري: بحيث يتعين على المستثمر الأجنبي الذي يرغب في ممارسة النشاط المصرفي في الجزائر، التكيف مع أحكام القانون الداخلي المتعلق بهذا النشاط، و خاصة الشكل القانوني للبنك، و الذي يجب أن يتخذ شكل شركة مساهمة تحت طائلة البطلان، تطبيقا لمحتوى نص المادة 128 من قانون النقد و القرض[85].

1-2-3-3- اقتران الترخيص بتقديم برنامج العمل: و الإمكانيات التقنية المالية التي يود المستثمر الأجنبي تجنيدها لإنشاء المصرف أو المؤسسة المالية.[86]

و في حالة إخلال المصرف الخاص أو المؤسسة المالية بإحدى التزاماتها، يمكن لمجلس النقد والقرض سحب الترخيص، كما يمكنه سحبه أيضا في الحالات التالية:

- بناءا على طلب من البنك أو من المؤسسة المالية المعنية.
- أو بصفة تلقائية إذا لم يتم استغلال الترخيص لمدة إثنا عشر شهرا.
- أو إذا توقف المصرف عن النشاط لمدة ستة أشهر، و أخيرا يمكن سحبه إذا لم تعد تتوفر في المصرف الشروط التي على أساسها تم منح الاعتماد كما يجوز للجنة المصرفية سحب الاعتماد كعقوبة تأديبية.

2- نتائج تحرير سوق القرض

نجم عن تحرير سوق القرض والنقد إزالة القيود التنظيمية التي كانت تلازمه وترتّب عن هذا التحرير النتائج التالية:

2-1- إزالة احتكار الدولة للنشاط المصرفي: إذا كان الفضل في إزالة الاحتكار، يعود إلى قانون النقد و القرض، و بالتالي إلى سلطة الاستقلالية إلا أن الفضل في تطبيق هذه الإزالة يرجع بدون شك إلى سلطة التعديل الهيكلي التي تسارعت في عهدها وتيرة إنشاء البنوك الخاصة بلغ عددها إلى غاية 1999 حوالي عشرة بنوك خاصة، بدون حساب الفروع و مكاتب التمثيل، كما أن هاته السلطة هي الأولى التي بادرت بطرح النقاش حول إمكانية خوصصة البنوك العمومية من خلال فتح رساميلها أمام الاستثمار الخاص الوطني أو الأجنبي وقد إختارات السلطة في البداية الخوصصة الجزئية لبنك التنمية المحلية ثم عدلت عنه لفائدة القرض الشعبي الجزائري، و حتى هذه المحاولة الأخيرة لم تنجح في تنفيذها.

2-2- تحرير سعر الفائدة: بحيث أصبح يخضع لإرادة كل مصرف على حدى شريطة احترام السقف الأدنى و الأقصى المحدد من قبل الجمعية المهنية للبنوك وقد بلغ سعر الفائدة في ظل فترة التعديل الهيكلي ما بين 10 % إلى17% مع ميل تدريجي للانخفاض و رغم هذا الانخفاض إلا أن سعر الفائدة المعمول به لم ينل رضا المستثمرين الذين اعتبروه أحد عوائق الاستثمار[87].

2-3- تحرير آليات إعادة تمويل البنوك: استبدل المشرّع في ظل التعديل الهيكلي اتفاقات إعادة الخصم والتراخيص المسبقة بالرقابة الخارجية، التي تقوم على أساس سقف إعادة الخصم المسبق المحدد في كل مؤسسة قرض حسب أهداف المخطط الوطني للقرض، وقد ارتفع معدل إعادة الخصم من 11.5 % سنة 1992 إلى 13 % سنة 1996.

2-4- حذف تمويل البنوك عن طريق الانكشاف: وهذا من أجل تشجيع البنوك على تنمية موارد الزبائن و تعويدهم على الصرامة في تقرير السيولة، و تنمية تحصيل السيولة التي في حوزة الأعوان الاقتصاديين، و التي تشكل الانشغال الأساسي للسلطة النقدية في الجزائر و الهدف الأساسي لها هو جمع الموارد الكافية لإشباع الاحتياجات و تفادي اللجوء إلى الإصدار النقدي وبالتالي التضخم، مع ما يحمله من آثار سيئة على الاقتصاد الوطني.[88]

2-5-إنفراد بنك الجزائر بالسلطة النقدية: إنّ الالتزامات الخارجية للحكومة، دفعت بوزيرها لإعادة الهيكلة بتقديم صياغة جديدة للنظام المصرفي، تقوم على أساس ارتباط جدلي بين البنك و محيطه و ترمي هذه الصياغة إلى تحقيق ما يلي:

- خفض تكلفة الوسط المصرفي.
- تنويع دخل البنك.
- السهر على حماية أموال الزبائن.
- التحكم في تبعات الضمان.

– إنشاء بنوك متخصصة في مجالات الأعمال، العقار، و الاستثمار.
– تكثيف النسيج المصرفي من خلال تبسيط إجراءات فتح الممثليات و المكاتب والفروع الخاصة بالمصارف الأجنبية.
– تحديد نسب تحفيزية لجذب المدخرّات.
– توجيه النقد حسب متطلبات السياسة الاقتصادية للحكومة .

لكن مثل هذه الصياغة الجديدة، و أمام هيمنة بنك الجزائر على السلطة النقدية تبقى حبر على ورق، نتيجة احتواء قانون النقد على تناقضات تتمثل في وجود تصورات للحكومة مختلفة عن تصورات البنك هذا من جهة و من جهة أخرى، يعتبر رئيس الحكومة المسئول الأول أمام رئيس الجمهورية و المجلس الشعبي الوطني عن تنفيذ البرنامج الاقتصادي للأمة، كما تقضي بذلك صراحة المادة 78 من الدستور.[89]

و هذا التناقض في الصلاحيات، طالما اشتكى منه رؤساء الحكومات المتعاقبة على السلطة، حيث صرح رئيس الحكومة السيد أحمد غزالي أمام المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 1991/07/09 إنه يعارض تحويل السلطة النقدية من الحكومة إلى بنك الجزائر لأنه من غير المعقول إنجاز سياسة اقتصادية دون سلطة نقدية للحكومة [90].

أما حكومة السيد بلعيد عبد السلام فإنها لم تجد حرجا في خرق أحكام قانون النقد والقرض بحجة الضرورات تبيح المحضورات حيث أنشأت لجنة خاصة، استولت فعليا على السلطة النقدية، وهمشت دور مجلس النقد و القرض.

وقد برّر رئيس الحكومة هذا العمل على أنه إجراء لا مفر منه في ظل اقتصاد الحرب [91] واستمر الصراع حول السلطة النقدية قائما في ظل حكومة رضا مالك التي حاولت احتواء النزاع من خلال المرسوم التنفيذي رقم 54/95 المؤرخ في 1995/02/15 المتعلق بصلاحيات وزير التجارة، حيث مررت في المادة الثانية منه نيتها في تحويل السلطة النقدية للحكومة، عندما قضت على أنه" تمارس وزارة المالية صلاحيتها في مجال السياسة الوطنية للقرض الخارجي و على هذا الأساس تحدد السياسات، الكيفيات و التسيير و المتابعة والضبط و المساهمة في المفاوضات مع الدائنين "، و هذه الصلاحيات المختلفة تعتبر في الواقع خرق لأحكام قانون النقد والقرض، لكونها مندمجة ضمن السلطة النقدية المعترف بها لمجلس النقد والقرض[92].

والملاحظ أنّ هذا الصراع، حول السلطة النقدية لم ينل رضا المؤسسات المالية الدولية التي ناصرت علنا بنك الجزائر، وهو الموقف الذي إزداد صلابة بعد نجاح البنك في تخفيض نسبة التضخم، و التحكم في سعر الفائدة و الاتجاه نحو تحرير سوق القرض[93].

3- الإتجاه نحو إصلاح قانون القرض والنقـــد

توّجت السلطة التنفيذية انتقاداتها لقانون النقد والقرض من زاوية كونه عـــائق أمــــام تجسيد برنامج الإنعاش الاقتصادي بإصــــدارها للأمـــر رقــــــم 2003/11 المــؤرخ في 2003/08/26 المتعلق بالنقد والقرض[94]، وكان من بين الأسباب التي اعتمدتها الســـلطة لتبني هذا القانون ما يلي :

* **سبب سياسي**: حيث أن التشريع الجديد يحقق الانسجام المطلوب بـــين تصـــورات الحكومة وتصورات السلطة النقدية ممثلة في بنك الجزائر وهذا الانسجام شرط ضـــروري لتكريس التضامن داخل الجهاز التنفيذي عكس ما أحدثه القانون السابق مـــن تنـــازع في الاختصاص وتداخل في الصلاحيات واحتكار أرثوذكسي للسلطة النقدية من مجلس النقـــد والقرض الأمر الذي جعل الحكومة مجرد تابع له وهذا الاحتكار هو تطبيق سيئ للاستقلالية لكونه لا يراعي متطلبات برنامج الحكومة، ويفرغ الإصلاحات الاقتصادية من جدواها.

* **سبب اقتصادي**: إن القانون الجديد للنقد والقرض يجعل من السياسة النقدية جـــزء مندمج في السياسة الاقتصادية للدولة وهذا الاندماج لا يعني فقـــدان الســـلطة النقديـــة لاستقلاليتها بل على العكس يدعمها من ناحية اعتبارها كأداة للـــتحكم في التوازنـــات الكبرى للاقتصاد الكلي.

* **سبب تقني**: إن قانون النقد والقرض السابق خلاف التشريع الحالي احتوى على عدة ثغرات خاصة في مجال الصرف، اعتماد البنوك الخاصة، والرقابة عليها وهو ما أثّـــر علـــى مصداقية النظام المصرفي الوطني والذي جعله عرضة لمخاطر لا تمس فقط أموال المـــودعين ولكنها تشكل أيضا خطرا على الأمن والسلم الاجتماعي ويستدلون في ذلك بمضـــاعفات قضية بنك الخليفة كما عـــبر عنها رئيس الحكومة (بإحتيال القرن) وهـــذه الأســـباب مجتمعة كافية في نظر السلطة للتخلـــي عـــن القانـــــون رقـــم 90 /10 المـــؤرخ في : 1990/04/14 واستبداله بالأمر رقم 11/ 03 المـــــؤرخ في 2003/08/26 .

ومن هنا يتبادر إلى أذهاننا سؤال مشروع حول مظاهر التجديد التي جلبها النص ؟ .

تكشف لنا القراءة المعمقة للقانون الجديد للنقد والقرض عن تركيزه علـــى فكـــرتين أساسيتين هما:

- فكرة إخضاع سلطة النقد والقرض لمعتقدات الجهاز التنفيذي من جهة.
- وفكرة تقوية الطابع الردعي لقانون النقد والقرض من جهة أخرى وكأنـــه قـــانون عقوبات مكرر.

3-1- فكرة إخضاع سلطة النقد والقرض لمعتقدات الجهاز التنفيذي: تتجلى هيمنة الجهاز التنفيذي على سلطة النقد والقرض من جانبين: جانب عضوي وآخر وظيفي.

3-1-1- من حيث الجانب العضوي: قام المشّرع بمقتضى الأمر رقم 03/11 المؤرخ في 2003/08/26 بإحداث تمييز شكلي بين مجلس إدارة البنك ومجلس النقد والقرض والمراقبان واللجنة المصرفية.

- فبالنسبة لمجلس إدارة البنك فإنه يتشكل من المحافظ رئيسا والنواب الثلاثة له ، وثلاثة موظفين من الدرجات العليا يعينون بمرسوم رئاسي والغاية من التعيين بهاته الطريقة تقوية المركز القانوني للمجلس من جهة واستعادة للصلاحيات الدستورية لرئيس الجمهورية من جهة أخرى والملاحظ على هذه التركيبة تبعيتها المطلقة للجهاز التنفيذي.

- أما بالنسبة لمجلس النقد والقرض فإنه يتشكل إضافة إلى أعضاء مجلس الإدارة من عضوين يختاران لمؤهلاتهما في مجال النقد والمال من قبل رئيس الجهورية وتجدر الإشارة في هذا الشأن أن القانون السابق اكتفى في نص المادة 32 منه بتعيين الأعضاء بموجب مرسوم تنفيذي موقّع من قبل رئيس الحكومة بينما قضى القانون الجديد في نص المادة 58 منه بتعيينهم بموجب مرسوم رئاسي .

- في حين أنه بالنسبة للمراقبين فإنهما يعينان أيضا بمرسوم رئاسي حيث احتفظ الأمر رقم 03/11 بنفس الشروط المتبناة في المادة 51 من القانون رقم 10/90 باستثناء كون هذه المهمة أصبحت بمقابل بعد أن كانت حسب نص الماد 52 من القانون رقم 10/90 مجانية، كما أن هذا القانون الأخير يقيد اختيار المراقبان باقتراح من وزير المالية بينما أصبح اختيارها بالنظر إلى أحكام المادة 26 من الأمر رقم 03/11 حرا من قيد الاقتراح.

- وأخيرا بالنسبة للجنة المصرفية فإنها تتشكل من محافظ البنك رئيسا ومن ثلاثة أعضاء يختارون لكفاءتهم المصرفية والمالية والمحاسبية ومن قاضيين مختارين من قبل الرئيس الأول للمحكمة العليا وبعد إشعار للمجلس الأعلى للقضاء ويعين أعضاء اللجنة بموجب مرسوم رئاسي وما يلاحظ على هاته التركيبة استحواذ الجهاز التنفيذي عليها، كما أن اختيار قاضيين من قضاة المحكمة العليا أمر في غير محله وكان يجب إختيارهما من بين قضاة مجلس المحاسبة لكونهم أكثر إلماما بالشؤون المالية والمحاسبية أو على الأقل إختيارهما من بين قضاة مجلس الدولة.

وما تجدر الإشارة إليه في هذا المقام أن التركيبة المختلطة للجنة أثارت تساؤلات حول طبيعتها القانونية حيث يعتقد بنك الجزائر على أنها هيئة قضائية متخصصة وهذا الإدعاء

حسم فيه مجلس الدولة الذي كيّف اللجنة في قراره المؤرخ في 2000/05/08 علـــى أنهـــا سلطة إدارية مستقلة.

هكذا وإذا ما حللنا التركيبة العضوية لهيئات النقد والقرض نجد أن هناك تبعية عضوية واضحة إلى الجهاز التنفيذي ليس فقط من حيث التعيين، ولكن أيضا من حيث الســـلطة السلمية.

لكن هل يعني ذلك خضوع هاته الهيئات لوصاية الجهاز التنفيذي بالمعنى القانوني المتعارف عليه في القانون الإداري أم أنها تخضع إلى أبعد من ذلك ونعني بها السلطة الرئاسية ؟ .

في هذا الإطار ودون مبالغة وما دامت سلطة التعيين هي سلطة العزل فإن المسار المهني لموظفي هاته الهيئات مرتبط وجودا وعدما برضى السلطة التنفيذية، وهكذا فمن الخرافـــة القول بوجود استقلالية عضوية لهيئات البنك بل هي تبعية تقترب من السلطة الرئاسية أكثر منها إلى السلطة الوصائية، وتكريس مثل هاته التبعية كان نتيجة صراع شاق بين مقاربتين مقاربة تناصر الاستقلالية بأبعادها العضوية والوظيفية ومقاربة تعمل على ربط هيئات البنك بالجهاز التنفيذي، وجاء الأمر الجديد للنقد والقرض ليستجيب لمطالب المقاربة الأخيرة.

3-1-2- من حيث الجانب الوظيفي: رغم أن القانون الجديد للنقد والقرض يعتبر بنـــك الجزائر هيئة وطنية مستقلة تاجرة في علاقاتها مـــع الغـــير متمتعـــة بالشخصـــية المعنويـــة والاستقلال المالي، إلا أن هاته الاستقلالية بالمفهوم الذي أراده لها الأمر رقم 03/11 وهمية لأكثر من سبب:

- فمن حيث إضفاء الطابع التجاري على البنك نجد أن المشـــرع لم يحـــدد الشـــكل التجاري له ومدى إمكانية اعتباره شركة تجارية مساهمة وفي هذا الشأن ما يستنتج من نص المادة التاسعة من الأمر رقم 03/11 أن المشّرع فضل استعمال مصطلح - المؤسسة الوطنية المستقلة - وهو مصطلح غريب عن القانون التجاري ويقتـــرب بكيفيـــة واضـــحة مـــن مصطلحات القانون العام Droit Public ويمكن تفسير هذا الشكل الخاص بما يلي :

- ارتباط البنك بمبدأ السيادة لكونه المكلف بإصدار العملة وتسيير شؤون النقد والقرض.
- ارتباط البنك بمبدأ الاستقلالية والذي يتيح له فرصة التحكم القانوني في المسائل النقدية.
- تملك الدولة لكامل رأس مال البنك حسب نص المادة العاشرة من الأمر رقم : 03/11

لكن مثل هاته المسائل تجعله شبيه بالمؤسسة العمومية الاقتصادية، **فهل يعني هذا التشـــابه خضوع البنك للأمـــر رقم 01/04 الـــمؤرخ في: 2001/08/20 المتعلق بالمؤسسات العمومية الاقتصادية ؟ .**

من دون شك أن الإجابة على هذا الاستفهام تكون بالنفي ، حيث لا يخضع البنـــك لنطاق تطبيق هذا النص .

والملاحظ أن هذه الارتباطات تفضح الطابع الوهمي للاستقلالية التي يتمتع بها البنـــك ليس فقط من حيث التسيير ولكن أيضا من حيث الذمة المالية، حيث تخضع ميزانية البنـــك لموافقة رئيس الجمهورية، كما أن مرتبات المحافظ ونوابه تحدد بموجب مرسوم كما تقضي بذلك المادة 15 من الأمر رقم 03/11 ، كما أنه لا يمكنه التصرف شراءا أو بيعا للعقارات إلا بعد ترخيص بذلك، بالإضافة إلى ذلك يخضع البنك لمراقبة المرقبان المعينان مـــن قبـــل رئيس الجمهورية واللذان يمارسان رقابة عامة على كافة شؤون البنك، ورقابة خاصة على مصلحة مركزية المخاطر ومركزية عدم التسديد وكذلك على تنظيم سير السوق النقدية .

ــ أما من حيث صلاحيات هيئات البنك فلم تعد هذه الصلاحيات واسعة مثلما نص عليه قانون النقد والقرض السابق في المادة 42 منه بل أصبحت محصورة، كما يستنتج من نص المادة 19 من الأمـــر رقـــم 03/11 أو بتعبير آخر أصبحت هذه الصلاحيات علـــى سبيل الحصر وليس على سبيل المثال.

3-1-2-1- فمن صلاحيات المحافظ: يعتبر المحافظ عون تنفيذي كما تقضي بذلك المادة 16 فقرة أولى يتكفل بوضع السياسة النقدية للدولة قيد التنفيذ وفي سبيل ذلـــك حـــددت هاته المادة صلاحيات المحافظ عكس ما ورد في نص المادة 28 د من القانون رقـــم 10/90 الذي كلفه بالقيام بجميع الأعمال دون تحديد نوعها أو مجالها.

- كما أن القانون الجديد للنقد والقرض ألغى الاستشارة الوجوبية لمحـــافظ البنـــك في المسائل المتعلقة بالنقد والقرض أو مسائل تكون لها انعكاسات على الوضع النقدي كمـــا كان معمولا به إبان سريان القانون رقم 10/90 في نص المادة 28 الفقرة الأخـــيرة منـــه وهكذا لم يعد المحافظ مستشار وجوبي للحكومة ولا حتى مستشار اختياري بل أصـــبحت الحكومة حرة في مناقشة هاته المسائل دون الرجوع إلى محافظ البنك ومن زاويـــة أخـــرى يمكن للمحافظ الاستعانة بخبراء خارج موظفي البنك دون تحديد لمدة العمل وطبيعة العمل خلاف ما نصت عليه المادة 31 من القانون رقم 10/90 التي تشترط للاســـتعانة بهـــم أن تكون المدة معينة والأعمال محددة.

3-1-2-2- ومن حيث صلاحيات مجلس الإدارة: ألغى المشّرع بموجب المـــادة 19 حرية أعضاء المجلس في التداول وهي الحرية التي كانت مقررة في نص المادة 35 من القانون رقم 10/90 ويمكن تفسير هذا الإلغاء على أنه تراجع عن هاته الحرية الغرض منها تكريس التبعية الوظيفية تجاه السلطة التنفيذية، كما عددت المادة 19 صلاحيات المجلس على سبيل

الحصر وليس على سبيل المثال، ويفسر هذا الحصر على أنه تقليص للسلطة التقديرية للمجلس والتي يظهر وكأنها اختفت من قاموس القانون رقم 03/11 المتعلق بالقرض والنقد، كما نزع من صلاحيات المجلس بعض الاختصاصات التي استحوذ عليها بموجب القانون رقم 10/90 أين كان مجلس النقد والقرض هو نفسه مجلس إدارة البنك.

3-1-2-3- ومن حيث صلاحيات مجلس النقد والقرض: حصر الأمر رقم 03/11 في المادة 62 منه صلاحيات المجلس في شؤون النقد فقط أي كسلطة نقدية ليس لها أي دور في مجال الاستثمار وتم هذا الحصر في الواقع بعد إلغاء نص المادة 183 من القانون رقم 10/90 المتعلق بالنقد والقرض.

كما أصبحت أنظمة المجلس خاضعة لرقابة مجلس الدولة بموجب دعوى إلغاء ترفع فقط من قبل وزير المالية، والملاحظ أن أنظمة البنك المنشورة في الجريدة الرسمية هي أعمال تشريعية أكثر منها تنظيمية وإخضاعها لرقابة مجلس الدولة يفقدها الطابع التشريعي، كما يعتبر المجلس حسب نص المادة 62 الفقرة الأخيرة المستشار الوجوبي للحكومة في المسائل النقدية دون المسائل الاقتصادية عكس ما هو منصوص عليه في القانون رقم 10/90 السالف ذكره.

3-1-2-4- وأخيرا من حيث صلاحيات اللجنة المصرفية: أصبحت اللجنة المصرفية المنشأة بموجب المادة 105 من الأمر رقم 03/11 عين السلطة التنفيذية على كل ما يحدث في شؤون النقد والقرض والذراع القمعي لها وفي سبيل ذلك زودها المشرع بصلاحيات واسعة وبوسائل مادية وبشرية تكفل لها أداء هاته الصلاحيات والمتمثلة في مايلي:

- مراقبة مدى احترام البنوك والهيئات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليهم .
- معاقبة أي تقصير مثبت.
- فحص وتحليل شروط استغلال المصارف والهيئات المالية وتسهر على مراقبة نوعية الوضعية المالية لهم .
- تسهر على احترام قواعد حسن سير المهنة المصرفية.
- تعاين المخالفات المرتكبة من قبل أشخاص غير مرخصين بالعمل المصرفي وتنزل بهم العقوبات الملائمة .

ويرأس اللجنة المحافظ شخصيا عكس ما ورد في نص المادة 143 من القانون رقم 10/90 أين أجاز هذا النص لأحد نواب المحافظ رئاسة اللجنة، واشتراط حضور المحافظ شخصيا لا يكون في محله لكثرة مهام المحافظ وصعوبة تأكيد حضوره.

وعموما يهدف المشرع من وراء تقوية المركز القانوني للجنة إلى محاولته جعلها كـأداة لتطهير النظام المصرفي الوطني الذي يشكو من الفساد والفوضى وندرة الإحترافية.

وهكذا وتأسيسا على ما تقدم يتبين لنا حجم التبعية الوظيفية للبنـك تجـاه السـلطة التنفيذية .

3-2- تقوية الطابع الردعي لقانون النقد والقرض: ما يلاحظ على القانون الجديد للنقد والقرض وكأنه قانون عقوبات مكرر حيث احتوى على أكثر من 11 مادة لها بعد جزائي بصفة مباشرة أو بصفة غير مباشرة ويتجسد الطابع الردعي بصفة خاصة فيما يلي:

3-2-1- قمع جريمة تبييض الأموال: حيث ألزم المشرع في نص المـادة 80 مـن الأمر رقم 03/11 مجلس النقد والقرض بضرورة إجراء تحقيق حول مصدر أموال الشخص المترشح لإنشاء بنك وفي هذا الإطار لا يجوز منح الاعتماد لهذا المترشح إذا ارتكب جرائم متصلة بتجارة المخدرات أو تبييض الأموال، كما ألزمت المادة 91 من نفس القانون هـذا الشخص بتبرير مصدر المال وهي إشارة إلى تبني المشّرع لفكرة محاربة تبيـيض الأمـوال خلاف القانون رقم 10/90 الذي لم ينص على هذا الشرط.

ومعلوم أن هذا الشرط جاء كاستجابة للتعهدات الدولية للحكومة الجزائريـة والـتي صادقت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في: 2004/04/19، كما قننت آليات مكافحة تبييض الأمـوال بمقتضى القـانون رقم 15/04 المؤرخ في 2004/11/10 المعدل والمتمم لقانون العقوبات والـذي نـص في المادة 389 مكرر منه على جريمة تبييض الأموال والتي عرفها على أنها:

أ – تحويل الممتلكات أو نقلها مع علم الفاعل بأنها عائدات إجرامية بغرض إخفـاء أو تمويه المصدر غير المشروع لتلك الممتلكات أو مساعدة أي شخص متـورط في ارتكـاب الجريمة الأصلية التي تأتت منه هذه الممتلكات على الإفلات من الآثار القانونية لفعلته.

ب – إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات أو مصدرها أو مكانهـا أو كيفيـة التصرف فيها أو حركتها أو الحقوق المتعلقة بها مع علم الفاعل بأنها عائدات إجرامية.

ج – اكتساب الممتلكات أو حيازتها أو استخدامها مع علم الشخص القـائم بـذلك وقت تلقيها أنها تشكل عائدات إجرامية.

د – المشاركة في ارتكاب أي من الجرائم المقررة وفقا لهذه المادة أو التواطؤ أو التـآمر على ارتكابها ومحاولة ارتكابها والمساعدة والتحريض على ذلك وتسهيله وإسداء المشـورة بشأنه.

و يعاقب المرتكب للجريمة بعقوبات تتراوح ما بين خمس سنوات إلى خمسة عشر سنة في حالة العودة مع مصادرة الأملاك موضوع الجريمة.

بَيْدَ أنّ الصعوبة العملية تكمن في كيفية التحقق من وقوع عملية التبييض خاصة بالنسبة إلى المستثمر الأجنبي ؟.

ربما يكتفي مجلس النقد والقرض في هذه الحالة بطلب وثائق محاسبية تؤكد مشروعية المال المملوك للشخص المترشح.

3-2-2- قمع جريمة إفشاء السر المصرفي: ألزمت المادة 177 موظفي البنك بضرورة الحفاظ على السر المصرفي تحت طائلة المتابعة الجزائية المنصوص عليها في المادة 301 من قانون العقوبات نظرا لما قد يحدثه إفشاء السر من مخاطر على عنصر الائتمان والثقة الذي يعد الركيزة الأساسية لأي نظام مصرفي غير أنه لا يمكن الاحتجاج بهذا السر في مواجهة الهيئات التالية:

- الهيئات العمومية المكلفة بتعيين إدارة البنك والهيئة المالية.
- السلطات القضائية التي تتحرك في إطار متابعة جزائية.
- السلطات العمومية الملزمة بتقديم معلومات إلى الهيئات الدولية المؤهلة في إطار مكافحة الرشوة، تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب.
- اللجنة المصرفية.
- بنك الجزائر في تعامله مع بنوك أجنبية شريطة احترام مبدأ المعاملة بالمثل.

3-2-3- قمع جريمة النصب والاحتيال وخيانة الأمانة: وهذه الجرائم تخضع لأحكام المواد 134 إلى 135 من الأمر رقم 03/11 كما تقع هذه الجرائم تحت طائلة قانون العقوبات.

3-2-4- عرقلة أعمال اللجنة المصرفية: نصت على هذه الجريمة المواد 136 و 137 من الأمر رقم 03/11 وتمثل العرقلة كل امتناع عن تقديم معلومات إلى اللجنة أو يقدم لها معلومات خاطئة قصد تضليلها بحيث يعاقب بالسجن من سنة إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 5 مليون دينار إلى 10 مليون دينار.

3-2-5- جريمة استغلال أموال البنك لأغراض شخصية: نصت على هذه الجريمة المادة 131 من الأمر رقم 03/11 وتشترط لقيامها توافر سوء النية في المرتكب لها ويعاقب الفاعل بعقوبات تتراوح بين السجن من خمس سنوات إلى عشر سنوات وبغرامة من خمس ملايين إلى عشر ملايين دينار.

3-2-6- جريمة اختلاس وتبديد أموال البنك: ويعاقب الفاعل حسب نص المـــادة 132 بالسجن لمدة سنة إلى عشر سنوات وبغرامة مالية ما بين خمسة ملايـــين إلى عشـــرة ملايين دينار.

وما يمكن أن نخلص إليه بعد سرد هذه الجرائم إصرار المشرع على تقوية الطابع الردعي للنشاط المصرفي ولعل السبب في ذلك يعود إلى رغبته في حماية أموال المودعين خاصة مـــع الآثار السلبية التي ظهرت في فترة ما قبل صدور القانون الجديد للنقد والقرض [95].

ثانيا: تزويد سوق القرض بالضمانات المصرفية:

اقتضت عملية تحرير سوق القرض تزويد هذا الأخير بضـــمانات مصـــرفية ملائمـــة و متنوعة قادرة على حماية الائتمان المصرفي من الأخطار التجارية المحدقة به.

و في هذا الشأن لم يكتف المشّرع بالضمانات الشخصية، و العينية المعتاد عليهـــا بـــل أضاف إليها أشكال جديدة للضمان بمقتضى المرسوم التشريعي رقـــم 93/08 المـــؤرخ في 1993/04/25 في المواد 543 منه و ما يليها، و تتمثل هذه الضمانات في سند الـــخـــزن سند النقل وعقد تحويل الفاتورة.

1- سند المخزن: عرفت المادة 543 مكرر من القانون التجاري سند الخزن علـــى أنه"استمارة ضمان ملحقة بوصل البضائع المودعة بالمخازن العامـــة" و انطلاقا من هـــذا التعريف يمثل السند ضمان يؤكد و جود البضاعة ووصولها إلى المخزن ويرفق هذا الســـند بوصل إيداع السلع و يعتبر هذا الوصل بمثابة تأكيد على وصول البضاعة، و يتميز ســـند الخزن بقابليته للتحويل عن طريق التظهير، و يحتوي السند على اسم الشخص الطبيعـــي أو المعنوي المعني بالأمر أو اسم شركته و مهنته أو غرض شركته مقـــر ســـكناه، أو عنـــوان شركته و طبيعة المواد المودعة و البيانات الخاصة التي تسمح بـــالتعرف علـــى البضـــاعة وقيمتها[96].

وتأسيسا على هذه المواصفات، يكتسب السند صفة الضمان، و من هذه الناحية يسمح هذا السند للمودع بالاقتراض على قيمة البضائع المودعة بالمخزن العام، و قيمة البضائع هي القيمة المحددة وقت الإيداع إلا إذا تعلق الأمر باختيار عمليـــات لأجل، و في هذه الحالـــة فإن القيمة التي ينبغي أخذها بعين الاعتبار تصبح القيمة المحددة بالنسبة لاختيار عمليـــات لأجل على البضائع أو المنتوجات.

و لا يظهر المودع الذي اقترض البضاعة إلا الوصل و يعتبر منذ ذلك الوقـــت ملزمـــا بتسديد سند الخزن مسبقا، أو بإيداع المبلغ لدى إدارة المخزن العام المعني و يمكـــن لحـــائز

السند في أي وقت أن يفصل سند الخزن و يحوله لإذن الحامل و تشكل البضـــاعة حينئـــذ ضمان تسديد المبلغ المقترض عند الاستحقاق، و يظهر سند الخزن بنفس شروط السندات التجارية الأخرى.

و على حامل السند أن يطالب عند الاستحقاق بالتسديد بمقر إقامة المودع و في حالة عدم التسديد يمكنه خلال الأيام الثمـــانية المواليـــة للاحتجاج، بيع البـــضائع المخزونة في المزاد العلني و استعمال حق امتيازه على السعر و إذا كان السعر غير كـــاف للتســـــديد فيمكنه أن يطعن ضد المـــودع و المظهرين المتتاليين بصفته حاملا لسند تجاري[97] .

2- سند النقل: عرفت المادة 543 مكرر 8 عن القـــانون التجاري سند النقل على أنه وثـــيقة ملـــكية البضائع و يكتسب صفة السند التجاري عنـــدما يصـــدر أو يظهـــر للحامل أو لأمر و يحتوي السند على نفس بيانات السندات التجارية، ويأخذ السند هـــذه الصفة الأخيرة سواء كانت البضاعة في طريق النقل أو وصلت إلى الجهة المقصودة ويعتـــبر السند الصادر لشخص مسمى سند اسمي تسلم بمقتضاه البضاعة للشخص المعين ويتمتـــع السند بالقابلية للتحويل من صاحبه عن طريق التظهير حتى و إن كان له شـــكل الســـند الاسمي، و يتم التظهير إذا كان للحامل بنفس شروط السندات التجارية ويعد هذا الســـند هو الآخر ورقة ضمان تتيح لصاحبها حق الاقتراض[98] .

3- عقد تحويل الفاتورة: يمثل عقد تحويل الفاتورة من الناحية التاريخية تقنية أمريكية لممارسة بعض العمليات التجارية وقد انتقل إلى فرنسا في بداية ستينات ق20، و انتشـــر فيما بعد في باقي دول العالم و أصبح حاليا أحد أدوات التجارة الدولية[99].

و بالنسبة للجزائر فلقد تم تنظيم هذا العقد بموجب المرسوم التشـــريعي رقـــم 93/08 المؤرخ في 1993/04/25 المعدل والمتمم للقانون التجاري حيث عرفته المادة 543 مكـــرر 14 على أنه " عقد تحل بمقتضاه شركة متخصصة تسمى الوسيط محل زبونهـــا المســـمى المنتمي عندما تسدد فورا لهذا الأخير المبلغ التام لفاتورة لأجل محدد ناتج عن عقد و تتكفل بتبعية عدم التسديد و ذلك مقابل أجر".

وبناءا على هذا التعريف يتشكل العقد من طرفين أساسين هما الوسيط الذي هو عبارة عن شركة متخصصة في مجال الفاتورة ذات طابع مالي مؤهلة لممارسة تحويـــل الفـــاتورة حسب الشروط المحددة في المرسوم التنفيذي رقـــم 331/95 المـــؤرخ في 1995/10/25 المتعلق بشروط تأهيل الشركات التي تمارس تحويل الفاتورة، و الجدير بالذكر أن الســـاحة الاقتصادية لم تشهد إلى حد الآن ظهور أي شركة تمارس هذا النوع من النشاط ما عـــدا هيئات القرض المعتادة، و إضافة إلى الوسيط يتمثل الطرف الثاني في المنتمي و الذي هـــو

بمثابة زبون للشركة المتخصصة و هو في مرتبة الدائن، حيث تلتزم إزاء المبلغ التام للفاتورة المحددة في العقد و عند عدم التسديد تحل محل المدين و تقدم خدماتها مقابل أجر يحدد عن طريق الاتفاق مع المنتمي، و يقع على عائق المدين تبليغ الشركة فورا بنقل الحقوق التجارية إليها بواسطة كتاب موصى عليه بعلم الوصول، و يترتب عن هذا التحويل نقل كل الضمانات إلى الشركة و من بينها ضمانات تنفيذ الالتزامات [100] و ينظم الوسيط و المنتمي بكل حرية و عن طريق الاتفاق الكيفيات العملية لتحويل الدفعات المطابقة لحواصل التنازل و يترتب عن الحلول عدة نتائج من بينها:

– قدرة الوسيط على اللجوء للقضاء ضد المدين قصد إلزامه على الوفاء له.

– اعتبار الوسيط الدائن الوحيد للمدين ويمكن مواجهته بجميع الدفوع باستثناء المقاصة إذا كانت بعد الحلول، أما إذا كانت الفواتير غير مصادق عليها فيتدخل الوسيط كوكيل فقط، وهنا يستطيع المدين الامتناع عن الوفاء، و استخدام كافة الدفوع التي يخولها له القانون ضد الموكل[101].

– وإلى جانب هذه الضمانات هناك ضمانات أخرى موجودة في سوق القرض فرضتها الممارسة و هي كالتالي:

4– عقد الليزينغ أو الإيجار التمويلي: و هي تقنية قانونية و مالية من أصل أمريكي بدأ استعمالها في فرنسا منذ 1960 تسمح للمؤسسة باكتساب تجهيزات بعد فترة تأجير و في ظل شروط متغيرة حسب طبيعة المال منقولا أم عقارا، تنتقل الملكية إلى المستأجر عند دفع آخر قسط، استعملتها شركة الخطوط الجوية قصد شراء الطائرات لتدعيم الأسطول الجوي و لتنظيم هذا العقد أصدر بنك الجزائر النظام رقم 06/96 المؤرخ في 1996/07/03 المتعلق بكيفيات تشكيل شركات الإيجار التمويلي و اعتمادها ويخضع للأمر رقم 09/96 و لقانون المالية لسنة 1996.

5–إصدار خطاب الاعتماد: إنّ هذا الاعتماد ليس ورقة تجارية، و لكن وثيقة مصرفية و يكون على شكل رسالة، أو خطاب بواسطة تلكس، و يتضمن هذا الخطاب تعهد البنك في مقابل المستفيد و ذلك بواسطة بنك وسيط [102].

6– بطاقة الائتمان:ظهرت في سنة 1950 في الولايات المتحدة و في فرنسا سنة 1960 و هناك ثلاثة أنواع من البطاقات بطاقة الدفع المؤجل، بطاقات الضمانات بشيك، بطاقة الإئتمان. [103]

7- بطاقة الدفع المؤجل:بطاقة اعتمادية تسمح للمنتمي بالاستفادة من بعض القروض لأن مصدر البطاقة لا يغطي مبلغ الفاتورة إلا عند نهاية الشهر [104] .

8- البطاقة المضمونة بشيك: و تضمن للتجار دفع الصكوك المسحوبة من طرف الحائزين عليها إلى غاية مبلغ معين و سحب الأموال من البنوك المنتمية لهذا النظام [105] .

9- بطاقة الائتمان: تسمح لحاملها من الاستفادة بأجل للتسديد إلى المصدر و أما في الجزائر، تبنى القرض الشعبي الجزائري ثلاثة أنواع من البطاقات[106] .

10- البطاقات السائلة: تخول لصاحبها حق السحب النقدي عن طريق آلة توزيع الأوراق النقدية.

11-البطاقات المضمونة بشيك: و تسمح للمنتمي بالدفع عن طريق شيك مضمون في حدود 5000دج.

12- بطاقة التأشيرة الدولية: تسمح لصاحب حساب بالعملة الصعبة مفتوح لدى القرض الشعبي الجزائري بالقيام بالدفع في الخارج و سحب الأوراق المالية لدى البنوك التابعة لهذا النظام [107] .

ثالثا: تهذيب سوق الصرف

أصدر المشرّع الجزائري الأمر رقم 22/96 المؤرخ في 1996/07/09 المتعلق بقمع مخالفة التشريع و تنظيمات الصرف، و يتميز النص الجديد بالوضوح، ولكنه يتناقص مع الإجتهادات القضائية، و يتجاهل المحيط التشريعي حيث أن الأمر السالف ذكره يجعل من جريمة الصرف مخالفة للقانون العادي و عند هذه النقطة لم يبدع المشّرع بل تبنى فقط نفس موقف الأمر رقم 47/75 في المادة السادسة منه، المتمثل في اعتبار مخالفة الصرف مخالفة مستقلة، و هكذا فقدت المخالفة طابعها المختلط و حددت موقعها بالنسبة للقانون الجمركي خاصة بعد إلغاء المادة 340 من القانون رقم 10/98 المؤرخ في 1998/08/22 أو بالنظر إلى أحكام المادة 523 من قانون الضرائب غير المباشرة، و الملاحظ أن الاجتهاد القضائي كان يميز بين حالتين هما:

- إذا كانت قيمة الجنحة لا تتجاوز الثلاثين ألف دينار فإن الطابع المختلط لا يعتد به[108] .

– أما إذا كانت القيمة أعلى من ثلاثين ألف فإن القضاء يأخذ بالطابع المختلط، و على مستوى آخر فلقد و سع الأمر رقم 22/96 من نطاق محل المخالفة، حيث يمتد إلى كافة العملات كما لا يقتصر فقط على مخالفات تشريعات و تنظيمات الصرف، ولكن أيضا إلى تشريعات و تنظيمات حركة رؤوس الأموال من وإلي الجزائر، و الملاحظ أن مصطلح حركة رؤوس الأموال أوسع من مصطلح الصرف، حيث يغطي المصطلح الأول العملات الأجنبية المحولة بحرية، و العملات الأجنبية الأخرى، و كذلك العملة الوطنية على أن تطبيق الأمر لا يسري سوى على العملات محل التصدير أو الاستيراد.

و يتمثل **الركن المادي** لمخالفة الصرف في ارتكاب فعل التصريح الكاذب، أو عدم معاينة الالتزامات، أو التصريح الكاذب بتحويل رؤوس الأموال، أو عدم ذكر البيانات الجوهرية للتحويل أو غياب التصحيح.[109]

أما **الركن المعنوي** للجريمة فتجدر الإشارة، إلى أنه قبل صدور الأمر رقم 22/96 لم يكن يشترط القصد الجنائي تماشيا مع أحكام المادة 281 الفقرة الأولى من قانون الجمارك، لكن بعد صدور الأمر المذكور أعلاه تم الأخذ بالركن المعنوي بالنظر إلى أحكام المادة الرابعة الثانية و لو أن هذا النص لا يضع على عاتق النيابة تقديم الدليل بوجود نية غش، لكنه بمفهوم المخالفة يسمح للمخالف بتبرير حسن نيته، و يؤهل للمعاينة ضباط الشرطة القضائية، و أعوان الجمارك، ومفتشي وزارة المالية والأعوان المنصوص لبنك الجزائر و أعوان مفتشيات التحقيقات الاقتصادية و قمع الغش و تسوى المخالفة إما عن طريق القضاء و إما عن طريق المصالحة **[110]**..

1– فبالنسبة للتسوية القضائية: تتم المتابعة بموجب شكوى من وزارة المالية أو ممثليها المؤهلين و يعود للوزير سلطة تقدير خطورة المخالفة و جدوى تحريك الدعوى العمومية ويمكنه سحب الشكوى في حالة القيام بالمصالحة حسب تدابير المادة السادسة من الأمر رقم 22/96.

ويكتسب صفة الطرف المدني كل من ممثل الجزائر حسب النظام رقم 07/95 المؤرخ في 1995/12/23 المتعلق بالرقابة على الصرف، كما يمكن لإدارة الضرائب و الجمارك اكتساب هذه الصفة، و الجدير بالملاحظة أن هذا الأمر أغفل الإشارة إلى ممثل بنك الجزائر وهذا الإخلال لا يعني فقدان صفة الطرف المدني إذ ما أخذنا بعين الاعتبار النظام رقم 07/95 السالف ذكره.

و يتعرض المخالف في إطار التسوية القضائية لعقوبات سالبة للحرية و أخرى مالية كما يسري العقاب على الأشخاص المعنوية حسب المادة الخامسة من الأمر المشار إليه التي أقرت

بالمسؤولية الجزائية للشخص المعنوي، حيث يتعرّض هذا الأخير إلى عقـوبات و المصادرة و المنع من ممارسة التجارة الخارجية و الحرمان من إبرام الصفقات العمومية و المنـع مـن الدعوة إلى الإدخار[111].

2–أما بالنسبة للتسوية عن طريق المصالحة: فقد يترتب عنها سقوط الدعوى العموميـة وتتم المصالحة بعد ترخيص من وزير المالية أو ممثليه المؤهلين قانونا و تشمل المصـالحة كافـة المخالفات المتعلقة بنظام الصرف و هذا خلاف ما كان معمول به في السابق، و الذي كـان يحصر المصالحة في المخالفات البسيطة بالنظر إلى أحكام المادة 425 مكرر من قانون العقوبات.

كما و حد الأمر رقم 22/96 شروط قبول المصالحة بعد أن كانت في السـابق غـير موحدة و تخضع لعدة قوانين من بينها القانون رقـم 15/86 المـؤرخ في 1996/12/29 المتعلق بقانون المالية لسنة 1987 فيما يخص تداول العملة الأجنبية، حيث تكـون محـل مصالحة حسب أحكام المادة 103 منه، في حين أن القانون رقم 25/91 المـؤرخ في 1991/12/18 المتعلق بقانون المالية لسنة 1992 فلقد مـدد المصـالحة إلى المخالفـات الجمركية، ومع مجيء الأمر رقم 22/96 تم توحيد شروط قبول المصالحة المتعلقة بمخالفات الصرف و تتمثل هذه الشروط فيما يلي:

– إيداع طلب بالمصالحة و لا يخضع هذا الطلب لشكل معين أو شروط خاصة و قـد يكون مكتوبا أو غير مكتوب و عادة ما يكون على شكل خطاب بسيط موقع من المعـني بالأمر و يجب أن يعبر الخطاب عن إرادة المعني باللجوء إلى المصالحة.

ويمكن للإدارة رفض الطلب أو قبوله لأن المصالحة ليست حق للمخـالف أو إجـراء مسبق قبل التقاضي، و إنما مجرد إمكانية ممنوحة للتسوية، كما يفهم ذلك من عبارة "يمكن الوزير" و كلمة يمكن تفيد الاختيار و ليس الإجبار[112].

– إيداع الطلب في مهلة ثلاثة أشهر من معاينة المخالفة تحت طائلة إحالتها إلى وكيـل الجمهورية المختص إقليميا و تتم المعاينة في شكل محضر يحرر حسـب أحكـام المرسـوم التنفيذي رقم 257/97 المؤرخ في 1997/07/14.

و يوجه الطلب إلى وزير المالية أو أحد ممثليه المؤهلين، و تقوم الإدارة المعنية بفحـص الطلب و التحقيق فيه، و إذا كان مبلغ المخالفة يتجاوز العشرين مليون دينار فيجب إعلام لجنة المصالحة، لإبداء رأيها و تتشكل حسب أحكام المرسوم التنفيـذي رقـم 259/97 المؤرخ في 1997/07/14 من المدير العام للخزينة رئيسا و من مدير الوكالـة القضـائية للخزينة، و مفتش عن المفتشية العامة للمالية له رتبة مدير و ممثل عن المديرية العامة للميزانية

و الضرائب، و المحاسبة و المفتشية المركزية للتحقيقات الاقتصادية و قمع الغش و ممثل عن بنك الجزائر.

والملاحظ على تركـــيبة اللجنة أنها مكونة من إداريـــين فقط الأمر الذي يجـــعل منها الخصم و الحكم، وكان يجب على المشّرع لضمان حياديتها تكليف قاض يرأسها و تصدر اللجنة قراراتها بأغلبية الأصوات و يترتب عن قبول المصالحة سقوط الدعوى العمومية، كما هي مكرسة في المادة السادسة من قانون الإجراءات الجزائية رغم أن الأمر رقم 22/96 لم يشر إلى ذلك و في حالة عدم تنفيذ قرار المصالحة تسقط هذه الأخيرة بقـــوة القـــانون لأن المصالحة ليست سند تنفيذي، و عند سقوطها يحال الملف إلى المتابعة القضـــائية[113].

ولسد الثغـــرات القانونية للأمر رقم 22/96 المـــؤرخ في 1996/07/09 قام المشّرع بتعديله بموجب الأمر رقم 03/01 المؤرخ في 2003/02/19 [114] أين حدّد بدقة في نـــص المادة الأولى منه تعريف جريمة مخالفة الصرف، حيث تعد مخالفة كل تصريح مزيف وكـــل إخلال بالتزامات التصريح وكذلك غياب التحويل وعدم الالتـــزام بـــإجراءات التحويـــل وشكلياته وكذلك انعدام الترخيص، كما حددت المادة الأولى مكرر منه العقوبات المترتبة عنها والمتمثلة في السجن من سنتين إلى سبع سنوات وغرامة تقدر بضعف المبلغ المحجوز.

والملاحظ أن المشّرع قد شدّد في هاته العقوبات قصد وضع حد لظاهرة المعاملات غير المشروعة لعمليات الصرف، كذلك اعتبر المشّرع في المادة الثانية عمليات البيع والشـــراء ، التصدير والاستيراد أو الحيازة لسبائك الذهب والعملات التي تتم خرقا لقوانين الصـــرف مخالفات مقموعة من طرف المشّرع، وإلى جانب العقوبات المذكورة سالفا يمنع الشـــخص المرتكب للمخالفة من ممارسة الأعمال التجارية أو البورصية لمدة تصل إلى خمس سنوات، كما حددت المادة السابعة منه الأعوان المؤهلين لمعاينة جرائم الصرف والمتمثلين في ضباط الشرطة القضائية وأعوان الجمارك ومفتشي المفتشية العامة للمالية والأعوان المحلفون للبنك المركزي وأخيرا الأعوان المكلفون بالتحقيقات الاقتصادية وقمع الغش ، وبشأن المصـــالحة أنشأ الأمر رقم 03/01 لجنة وطنية بمقتضى نص المادة التاسعة منه تتشكل من ممثـــل عـــن رئيس الجمهورية، ممثل عن رئيس الحكومة، وزير المالية ومحافظ بنك الجزائـــر، وتتـــدخل اللجنة عندما يكون حجم المخالفة أقل من خمسون مليون دينار، وإذا كان المبلغ يتجـــاوز هذا المقدار فإن رأي اللجنة استشاري ويتعين عليها إحالة الملف إلى الحكومة الـــتي تتخـــذ قرارا بشأنه عقب اجتماع لمجلس الوزراء .

وإلى جانب اللجنة الوطنية أنشأ الأمر المذكور أعلاه لجان محلية تتشكل مـــن أمـــين الخزينة ومسؤول الجمارك ومدير الوكالة التابعة لبنك الجزائر، وتتدخل اللجنة إذا كان مبلغ

المخالفة أقل من 500 ألف دينار وليس له علاقة بالتجارة الخارجية، وتجدر الإشارة إلى أن طلب المصالحة لا يُوقف المتابعة الجزائية .

الخاتمة

ساهمت الإصلاحات المصرفية التي باشرتها السلطة في إحداث نقلة نوعية للنظام المصرفي أين تمكن هذا النظام من الانتقال من وضعية الجمود الإداري إلى حالة الحركية الاقتصادية، أو بعبارة أخرى تخلصّت البنوك نسبيا من التنظيمات المعيقة حريتها لفائدة تنظيمات ذات بعد ليبرالي.

وقد كانت هذه الإصلاحات مدفوعة في الواقع برغبة المحيط الاقتصادي في استبدال التسيير الإداري لشؤون النقد والقرض بأسلوب التسيير الاقتصادي لها.

وكان من نتائج هذا الاستبدال ما يلي:

1- التسيير الصارم لشؤون النقد والمال، و تجلت هذه الصرامة في المعطيات التالية:

أ-خفض نسبة التضخم وتم هذا التخفيض بموجب عدة إجراءات تذكر منها:

- مراجعة قيمة العملة الوطنية بالمقارنة مع العملات القابلة للتحويل والغرض من هاته المراجعة تحديد القيمة الحقيقية للعملة الوطنية وتسخير هاته القيمة لأغراض التصدير والاستيراد، كما تساعد هذه المراجعة على امتصاص الكتلة النقدية الموجودة في السوق الموازية.

- عقلنة طلبات التسبيقات من الخزينة العمومية أين قيد المشّرع هذا الطلب بتوافر تغطية نقدية له.

- تجميد رفع أجور العمال والموظفين وتم هذا التجميد بموجب المادة 87 مكرر من القانون رقم 11/90 المتعلق بعلاقات العمل ويسعى المشرع من وراء هذا التعديل إلى مكافحة التضخم خاصة بعد أن أصبحت كتلة الأجور تستهلك ما يقارب 4/3 ميزانية الدولة وهو أمر غير مقبول حتى في النظم الاجتماعية[115] .

ب- تحرير سوق القرض بما يتناسب وقواعد العرض والطلب وشمل هذا التحرير أساسا إخضاع إبرام العقد لسلطان إرادة الأطراف من جهة و تحرير سعر الفائدة من جهة أخرى.

ج- تزويد سوق القرض بالضمانات المصرفية الحديثة قصد القضاء على ظاهرة عدم تسديد القروض، والمخاطر المترتبة من ذلك.

د– تهذيب سوق الصرف عن طريق وضع نظام ردعي يقمع المخالفات المتصلة بحركة رؤوس الأموال من وإلى الجزائر.

و– ترشيد القرض الخارجي والعمل على إزالة المديونية حيث انخفض مخزون الدين الخارجي من 33 مليار دولار سنة 1993 إلى 22 مليار دولار أي ما يعادل نصف المبلغ الإجمالي لإحتياطات الدولة من الصرف الأجنبي.

بيد أن هاته النتائج لم تكن كافية لتحقيق نجاعة النظام المصرفي الوطني والذي لا يزال يشكو من عدة أعراض نذكر منها:

1– غياب إستراتيجية وطنية شاملة للإصلاح الاقتصادي حيث أن كل قطاع له إستراتيجيته الخاصة به و من ذلك مثلا إستراتيجية الحكومة في مجال السياسة الاقتصادية تتعارض في الكثير من النقاط مع إستراتيجية بنك الجزائر في مجال السياسة النقدية، وهذا التعارض أحدث نزاعا سلبيا بينهما بسبب رغبة كل طرف في عدم التخلي عن اختصاصاته، وهو ما أدى لا حقا إلى إصدار قانون جديد للنقد والقرض يتيح للحكومة الاستحواذ على عناصر السياسة النقدية.

2– ضعف الرقابة المصرفية ونتج عن هذا الضعف انتشار ظاهرة الفساد في القطاع المصرفي والتي برزت في شكل تحويلات غير مشروعة للأموال المصرفية ومس هذا الفساد البنوك الخاصة كقضية بنك الخليفة التي أدت إلى تصفية البنك أو قضية البنك التجاري والصناعي والذي تم سحب الاعتماد منه وتقررت تصفيته، وأخيرا وليس آخرا قضية يونين بنك " Unionbank" ويمكن تفسير ضعف الرقابة بثلاث عوامل:

أ– عامل شكلي يتعلق بوجود ثغرات قانونية في النصوص المعمول بها وهو ما يتطلب إعادة صياغتها على نحو يتفق وتقوية آليات الرقابة.

ب– عامل مادي ويتمثل في غياب الموارد البشرية المؤهلة والمختصة في الرقابة المصرفية، ويقتضي مثل هذا العامل تكوين مدققين للحسابات في مستوى التحديات المفروضة على النظام المصرفي.

ج– عامل هيكلي ويخص هذا العامل التنظيم الهيكلي لبنك الجزائر باعتباره بنك البنوك، ومن هذه الناحية كان يجدر بهذا البنك تبني سياسة وقائية تجاه الأخطار المصرفية حيث أن تفاعلات قضية بنك الخليفة يثبت وجود إهمال أو تقصير من قبل هيئات بنك الجزائر في مراقبة عمليات بنك الخليفة، فلو كانت هناك رقابة ناجعة لما حدثت تلك الفضيحة،

وغياب هذه الرقابة يضع على عاتق بنك الجزائر مسؤولية التعويض عن الأضرار التي لحقت بأموال زبائن البنك التجاري .

وقد حاول مسؤولو بنك الجزائر التنصل من المسؤولية بحجة أن القانون القديم للقرض والنقد حدد نسبة ضعيفة كاحتياطي نظامي لتغطية أي تصفية أو إفلاس محتمل نظرا لكون الرأسمال المطلوب آنذاك لإنشاء بنك لم يكن يتعدى 500 مليون دينار بينما نسبة الإحتياطي 28% منه فقط وتجنبا لأي إشكالية في المستقبل تم رفع الرأسمالي إلى حدود 2.5 مليار دينار ،ولمعالجة مثل هاته النقائص وغيرها يمكن لنا اقتراح الوصفة التالية :

1- **وضع إستراتيجية متكاملة للتنمية والنمو** تدمج ضمنها السياسة المصرفية والنقدية للدولة باعتبارها قاسم مشترك لكل إقلاع اقتصادي.

2- التخلي عن فكرة التخصص المصرفي لفائدة فكرة التنويع المصرفي ومفاد فكرة التخصص أن ينشط كل بنك في مجال اقتصادي معين كبنك الفلاحة في قطاع الفلاحة وبنك التنمية المحلية في مجال التنمية المحلية، بينما فكرة التنويع المصرفي فالقصد منها امتداد نشاطات البنك إلى قطاعات متنوعة وبتقنيات مصرفية مختلطة الأمر المفقود في النظام المصرفي الوطني .

وهكذا فكل إنهيار في النشاط الاقتصادي قد يلحق أضرار فادحة بالبنك المتخصص في هذا المجال وهو ما حدث لبنك التنمية المحلية بعد حل وإفلاس المؤسسات العمومية المحلية أو بنك الفلاحة نتيجة ركود الفلاحة وعدم تسديد الفلاحين لديونهم مما دفع بالسلطة إلى إقرار عملية مسح الديون، وبالمقابل ففكرة التنويع تسمح للبنك بتغطية خسائره الناتجة عن تدهور قطاع ما من إيرادات قطاع آخر تموله ويسوده الازدهار.

3- الخطأ في اعتبار البنك أداة لتمويل الاستثمار: بينت التجربة المقارنة في أمريكا بعد انهيار النظام المصرفي الناتج عن أزمة 1929 أنّ تكليف البنك بالاستثمار مخاطرة بأموال الزبائن وخروج عن المهمة الأصلية للبنك من حيث كونه أولا وأخيرا مؤسسة إيداع وإقراض.

والملاحظ أنّ هناك أطراف لم تتعّظ بنتائج هاته التجربة بل هناك خطابات اقتصادية تلوم البنوك على عدم اهتمامها بالاستثمار دون أن ينشغلوا بكيفية حماية أموال المودعين.

وكما هو معلوم فقضايا الاستثمار تتكفل بها شركات من نوع خاص تدعى شركات الاستثمار ذات الرأسمال المغلق أو شركات الاستثمار ذات الرأسمال المتغير ومثل هاته الشركات قادرة على تحمل مخاطر تمويل الاستثمار.

4- عدم وجود نظام لتأمين الودائع المصرفية: يتميز نظام الودائع المصـــرفية في الجزائـــر بتعايشه مع أخطار متعددة ذات مستويات مرتفعة تزداد حدة مع عدم وجود نظام لتـــأمين هذه الودائع وهذا النظام ليس ابتكار محلي بل مألوف في معظم الدول المتطورة، ويشـــترط لنفاذه تكليف مؤسسات التأمين وتعوديها على تأمين الأخطار المترتبة عن الودائع المصرفية ويتخذه هذا التكليف بوليصة تأمين تضمن للمودع لديه أو للمودع إمكانيـــة إســـترداد الوديعة في حال ضياعها أو هلاكها أو عدم تسديدها من قبل الغير.

5- ضعف استخدام التقنيات المصرفية الحديثة: تعودت المصارف الجزائرية على استخدام التقنيات المصرفية التقليدية كالحسابات الجارية أو حسابات الإدخـــار وتســـتعمل هـــذه الحسابات تقنية الشيكات أو التحويلات ما بين الحسابات أو تقنيـــة الســـندات لأمـــر أو تقنيات التجارة الخارجية المتمثلة في اعتماد المورد أو المشتري والاعتماد المستندي، في حين تشهد السوق المصرفية الدولية تقنيات جديدة أملتها الطفرة التكنولوجية التي عرفتها هاتـــه السوق وتتمثل خصوصا فيما يلي:

أ- بطاقات الاعتماد: والتي ظهرت في الواقع منذ سنة 1920 بالولايـــات المتحـــدة الأمريكية وهي تحل حاليا محل الشيكات في معظم المصارف الدولية وتعتمد هذه التقنيـــة على السحب الآلي للنقود عبر أجهزة إليكترونية مكيفة لهذا الغرض.

ب-استغلال شبكة الانترنيت للقيام بالتحويلات النقدية الإلكترونية وقد أدى تزايـــد استخدام هاته الشبكة في ظهور ما يسمى بالعملة الإلكترونية.

6- بطء معالجة المنازعات البنكية:تتميز المنازعة البنكية في الجزائر بـــالبطء الشـــديد بالمقارنة مع خصوصية العمل المصرفي المتميز بالسرعة والمرونة، وفي هذا الإطار قدّر خبراء البنك العالمي أجال تسوية منازعة بنكية تتعلق بتحصيل قرض بثلاثة أشهر في حين أن المدة القصوى لهاته الآجال في القانون الدولي التجاري لا تتعدى الأسبوع، ورغم أن المشـــرع حاول في نص المادة 124 من قانون النقد والقرض تقليص أمد التزاع إلى ما يعـــادل 23 يوما إلا أن الواقع العملي أثبت عدم تطبيق هذا النص من قبل الجهات القضائية، ويعـــود ذلك إلى عدم تخصص أغلب القضاة في المنازعات البنكية والتي تتطلب تكوين أولى في علم الاقتصاد البنكي.

هكذا وتأسيسا على هاته الملاحظات هناك عمل جّاد ينتظر السلطة لإحداث إصـــلاح حقيقي لشؤون النقد والقرض، ولكن هل الوسائل متوفرة لتحقيق هذا الإصلاح هذا هـــو الإشكال؟.

الهوامش

[1] – تم إبرام الإتفاق في أفريل 1994 مع صندوق النقد الدولي يتضمن البرنامج بالتعديل الهيكلي لمزيد من التفصيل أنظر د. هادي الخالدي المرآة الكاشفة لصندوق النقد الدولي ، دار هومة الجزائر 1996 ص 202

[2] – حيث تم حل أكثر من 1200 مؤسسة عمومية محلية وتسريح نصف مليون عامل .

[3] – أنظر برنامج حكومة مقداد سيفي.

[4] – أنظر برنامج القانون رقم 10/90 المؤرخ في 1990/04/14.

[5] – أنظر تسريح رئيس الحكومة سيد أحمد غزالي مارس 1992.

[6] – تقرير صندوق النقد الدولي ماي 1996 مجلة التمويل والتنمية العدد 39 سنة 1996.

[7]- Amour Benhlima : Le système bancaire algérien teste et réalité édition Dahlab Alger 1996 p 11 .

[8] - Youcef Deboube : Le nouveau mécanisme Economique en Algérie édition OPU Alger p 34 .

[9] - Hadj Nacer : Les cahiers de réforme édition ENAG Alger 1989 p 15 .

[10] - Hocine Benissad : La reforme Economique en Algérie 2 [eme] édition OPU Alger 1994 p 73 .

[11]- Rachid Zouimia : L'autorité de régulation indépendante en Algérie édition Houma Alger 2005 p 18 .

[12] - Sid Ali Boukrami : La question financière revue IEDF Kolea Alger p 81 .

[13]- Sid Ali Boukkrami : Opcit P 83 .

[14] - Sid Ali Boukkrami : Opcit P 83 .

[15] - Rachid Zouimia : Opcit P 21 .

[16] – عبد الرزاق السنهوري الوسيط في شرح القانون المدني المجلد الخامس منشورات الحلبي الحقوقية بيروت لبنان 1998.

[17] – أنظر القانون رقم 01/88 المؤرخ في 1988/01/12 لمزيد من التفصيل أنظر مؤلفنا المؤسسة العمومية الاقتصادية ، تحت الطبع ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر .

[18] – تم إنشاء هذا المجلس بموجب القانون رقم 12/86 المؤرخ في 1986/08/19 في نص المادة 26 منه

[19] – ومن بين هذه الهيئات البنك الجزائري للتنمية والذي هو هيئة إقراض وليس هيئة إيداع.

[20] – أنظر نص المادة 03 من القانون رقم 06/188 المؤرخ في 1988/01/12 .

[21] - Farid Taiba : Introduction au droit bancaire édition IEDF Kolea Alger 1993 p 37 .

[22]- Code de la banque et l'assurance édition BERTI Alger 2004.

[23] - Ahmed Benbitour :L'Algérie au troisième millénaire défies et potentialités Edition Marinoor Alger 1998 p 21.

[24] - منحت هاته الإستقلالية بموجب القانون رقم 10/90 المؤرخ في 1990/10/14 المتعلق بالنقد والقرض .

[25] - Jean Louis Rives lange Monique contamine Raynaud : Droit bancaire édition Dalloz Paris 1990 p 71.

[26] - Jean Louis et Autre : Opcit p 73.

[27] – أنظر المادة 02 من القانون رقم 10/90 المتعلق بالنقد والقرض .

[28] – عمر الزاهي : آليات مراقبة المؤسسات العمومية ومجلس المحاسبة ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية العدد 03 سنة 1985 ص 07 .

[29] – يقصد بالقانون الخاص القانون المدني والقانون التجاري لمزيد من التفصيل أنظر على فلالي مقدمة في القانون ، دار هومة الجزائر 2003.

[30] – أنظر المادة 11 من قانون النقد والقرض.

[31] – نعني بذلك إحتكار البنك لوظيفة الإصدار النقدي .

[32] – بمعنى مختلط.

[33] – للتعرف أكثر على قواعد القانون العام أنظر بلا نشر مدخل إلقانون تعريف أرزقي نسيب ، دار القصبة الجزائر 2001 ص 32

[34] – ويخضع تقديراته للسلطة التقديرية لوزارة المالية .

[35] – أنظر الأستاذ بلعروسي أحمد ووابل رسيد ، قانون الوظيفة العمومية ، دار هومة الجزائر 2003 وكذا المرسوم التنفيذي رقم 416/90 المؤرخ في 1990/12/22 ص 217.

[36] – علي بارودي : العقود وعمليات البنوك التجارية ، المطبوعات الجامعية الأسكندرية مصر 2001 ص 47 .

[37] – أنظر المادة 19 من قانون النقد والقرض.

[38] – والملاحظ أن هذا النص لم يصدر إطلاقا طيلة سريان قانون النقد والقرض.
[39] – لمزيد من التفصيل حول هذه الجريمة أنظر احمد أحسن بوسقية القانون الجنائي الخاص دار هومة الجزائر 2003 ص 134.
[40] – للإطلاع على هاته الأنظمة أنظر مبروك حسين المدونة النقدية والمالية للجزائر ، دار هومة الجزائر 2005 ص 71 ومايليها.
[41] – رشيد زوايمية : محاضرات في القانون الاقتصادي ، جامعة تيزي وزو 1990 ص 34.
[42] – رشدي زوايمية نفس المرجع ص 37.
[43] – أنظر مداولات المجلس الشعبي الوطني أفريل 1990.
[44] – أنظر المادة 44 من قانون النقد والقرض.
[45] – أنظر المادة 78 من قانون النقد والقرض.
[46] – ويفتح هذا الإجراء الباب أمام الإعتراف بمشروعية الأموال المخصصة لتطهير المؤسسات العمومية الاقتصادية.
[47] – أنظر النظام رقم 03/90 المؤرخ في 1990/09/08 المتعلق بشروط تحويل الرساميل إلى الجزائر ، جريدة رسيمة رقم 45 مؤرخة في 1990/10/24.
[48] – وتم ذلك بموجب نص المادة 49 من المرسوم التشريعي رقم 12/93المتعلق بترقية الاستثمار.
[49] - Sid Ali Boukrami : Opcit P 91.
[50] - Sid Ali Boukrami : Ibid P 92.
[51] – ويضع هذا الإجراء حد فاصل لظاهرة التسبيقات غير المقترنة بتغطية نقدية أو مالية.
[52] – ويعد هذا الأجل طويل نسبيا بالمقارنة مع الآجال المعارف عليها في القانون الدولي والمقارن والمقارن للبنوك ، كما هو الحال في القانون الفرنسي لسنة 1986.
[53] – والملاحظ أن المشرع لم يحدد أشكال هاته الضمانات .
[54] – وهذه النسبة ضعيفة بالنظر إلى راسما ل البنك المقدر ب 500 مليون دينار في ظل القانون رقم 10/90 وهي نسبة غير كافية لتأمين لحماية أموال المودعين.
[55] - Amour Benhlima : Opcit P 64.
[56] – محفوظ لعشب : القانون المصرفي ، نشر المطبعة الحديثة للفنون المطبعية الجزائر 2001 ص 27
[57] – محفوظ لعشب : نفس المرجع ص 31.
[58] – أنظر قرار مجلس الدولة بخصوص قضية يونين بنك منشور بمجلة مجلس الدولة العدد الأول 2001 ص 48.
[59] – أنظر المادة 60 من قانون النقد والقرض.
[60] – أنظر حسين مبروك : نفس المرجع ص 220.
[61] – وكانت هذه الطريقة معمول بها قبل صدور القانون رقم 10/90 أين كانت البنوك تتلقى أوامر من السلطة المتوقفة عن الدفع .
[62]– تم تكريس التوطين المصرفي الوحيد غداة إقرار القانون رقم 02/78 المتعلق بإحتكار الدولة للتجارة الخارجية.
[63] – أنظر النظام رقم 08/91 المؤرخ في 1991/08/14 المتعلق بتنظيم السوق النقدية ، جريدة رسمية رقم 24 مؤرخة في 1992/03/29.
[64] - Hocine Benissad : Opcit P 83 .
[65] – أنظر المواد 110 إلى 113 من قانون النقد والقرض.
[66] - Sid Ali Boukrami : Opcit P 193.
[67] - Sid Ali Boukrami :Ibid P 194.
[68] – عجة الجيلالي : المصارف الإسلامية ، دار الخلدونية للنشر ، تحت الطبع ص 74.
[69] – أنظر المادة 183 من قانون النقد والقرض وكذلك النظام رقم 03/90 مرجع سابق.
[70] – ونقصد بالتخصص الوظيفي تكليف البنوك بوظيفة معينة كبنوك الأعمال أو بنوك الإدخار أو ينوك الاستثمار.
[71] – والملاحظ أم المشرع لم يعتمد مثل هاته البنوك خشية تحمل مخاطرها المرتفعة .
[72] - Jean Louis : Opcit P 197.
[73] - Sid Ali Boukrami :Opcit P 213.
[74] - Sid Ali Boukrami :Ibid P 214.
[75] – أنظر المادة 06 من إتفاقية إنشاء البنك المغاربي للاستثمار والتنمية .
[76] - Sid Ali Boukrami :Opcit P 217.
[77] – أنظر المادة 08 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.
[78] – أنظر المادة 125 فقرة ج من قانون النقد والقرض 10/90.

[79] – أحسن بوسقيعة : نفس المرجع ص 138.
[80] – أنظر المادة 395 من القانون التجاري المعدل بالمرسوم التشريعي 08/93.
[81] – بإعتبار المجلس هيئة تداولية تبت في طلبات الاعتماد.
[82] – ويعد هذا الإجراء إستثناء على نص المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية.
[83] – المعدل بموجب دستور 1996.
[84] – ويخضع تقدير هذا المبدأ للسياسة الاقتصادية للحكومة.
[85] – أنظر المادة 128 من قانون النقد والقرض.
[86] – يخضع تحديد هذه الإمكانيات لنظام خاص يصدره مجلس النقد والقرض.
[87] – أنظر الملتقى الوطني حول الاستثمار نزل الأوراسي ماي 2001 مداخلة وزير المالية عبد اللطيف بن أشنهو.
[88] – مداخلة أحمد بن بيتور ، جامعة بومرداس الجزائر 2002/09/02.
[89] – أنظر المادة 78 من دستور 1996.
[90] – بن اشنهو : نفس المرجع.
[91]-Dahmani Mohamed : L'Algérie a l'épreuve des reformes économiques édition économica paris 1999 p 183 .
[92] -Amer Belhimer : Le dette extérieur de l'Algérie édition ENAG Alger 1996 P 274 .
[93] - Dahmani Mohamed : Opcit p 191 .
[94] – حسين مبروك: نفس المرجع ص 10 .
[95] – أحسن بوسقيعة : نفس المرجع ص 143.
[96] – نادية فوضيل : الأوراق التجارية في القانون الجزائري ، دار هومة الجزائر 1998 ص 79.
[97] – نادية فوضيل : نفس المرجع ص 81.
[98] – نادية فوضيل : نفس المرجع ص 83.
[99] – إلياس ناصيف :الكامل في قانون التجارة عويدات للطبع بيروت لبنان 1999 ص 482.
[100]– إلياس ناصيف : نفس المرجع 482.
[101] – إلياس ناصيف : نفس المرجع 482.
[102] – أحمد هني : النقد والعملة ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1991.
[103] – أحمد هني : نفس المرجع ص 48.
[104] – أحمد عبد الحميد عشوش : النظام القانوني لعقد القرض الدولي مؤسسة شباب الجامعة السكندرية مصر 2003 ص 413.
[105] – أحمد عبد الحميد عشوش : نفس المرجع ص 415.
[106] – أحمد عبد الحميد عشوش : نفس المرجع ص 416.
[107] – أحمد عبد الحميد عشوش : نفس المرجع ص 417.
[108] - Ahcen Bouskia : Introduction de change en droit algérien édition hikma Alger 1999 p 28.
[109] - Ahcen Bouskia : Opcit p 34.
[110]– الأمر رقم 22/96 المؤرخ في 1996/07/09 .
[111] -Ahcen Bouskia : Opcit P 98.
[112] – أنظر القانون رقم 10/98 المتعلق بالقانون الجمركي .
[113] – أنظر المادة 103 من الأمر رقم 22/96 المؤرخ في 1996/07/09.
[114] – أنظر المادة 06 من قانون الإجراءات الجزائية.
[115] – أنظر مؤلفنا الوجيز في قانون العمل ن دار الخلدونية للنشر الجزائر 2005.